SECRETARIA DA COORDENAÇÃO E PLANEJAMENTO
FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA Siegfried Emanuel Heuser

ISSN 0103-3905

Indicadores Econômicos

FEE

A revista Indicadores Econômicos FEE é uma publicação trimestral da Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser que divulga análises socioeconômicas de caráter conjuntural no âmbito das economias gaúcha, nacional e internacional.

Trimestral

Indic. Econ. FEE	Porto Alegre	v. 34	n. 1	p. 1-152	2006

Sumário

A CONJUNTURA NO TRIMESTRE

Controvérsias sobre o “real forte” e seus efeitos*

André Luís Forti Scherer — *Economista da FEE e Professor da PUCRS.*
André Luis Contri — *Economista da FEE e Professor da PUCRS.*

No presente artigo, propõe-se realizar uma reflexão acerca das causas da valorização do real ao longo dos últimos três anos, bem como de algumas de suas conseqüências. Esse tema vem sendo debatido em várias publicações nacionais destinadas à análise da conjuntura[1] e tem ganhado maior importância, na medida em que essa valorização tem manifestado uma tendência de continuidade e aprofundamento. Busca-se, a partir daí, consolidar e aprofundar alguns pontos desse debate e, concomitantemente, determinar os possíveis limites para o processo de valorização pelo qual passa a moeda brasileira.

1 - O debate sobre os determinantes “internos” e “externos” da apreciação do real

Um dos pontos mais controversos do debate acerca das causas da apreciação cambial brasileira parte do contraste entre aqueles que defendem a primazia de fatores relacionados ao bom desempenho exportador da economia brasileira e aqueles que a relacionam à prevalência de fatores ligados ao crescimento da economia mundial. Trazer luz à essa controvérsia é de importância crucial para a compreensão das causas e dos limites da apreciação cambial que levaram ao que se chama “real forte”, sob o regime cambial flexível vigente na economia nacional, após 1999.

Para tanto, é preciso ter-se em mente que, sob a espuma dessa controvérsia, que pode parecer, aos menos avisados, algo menor, se escondem, em realidade, duas visões distintas quanto ao funcionamento do “mundo econômico”. De um lado, a defenderem a primazia dos fatores relacionados ao desempenho exportador — os fatores “internos” do título desta seção —, estão aqueles que vêem a economia sob uma ótica produtivista, onde a competitividade externa é fator fundamental de desenvolvimento. Sob esse prisma, a taxa de câmbio, sob regime flutuante, é apenas um preço que equilibra conjunturalmente os mercados externos, refletindo as disparidades produtivas e competitivas entre as economias nacional e internacional. Natural, então, que ela se aprecie em um momento em que existe a continuidade de saldos comerciais elevados na economia brasileira, os quais têm garantido persistentes saldos positivos em transações correntes desde 2003. Poder-se-ia, assim, resumir essa posição como aquela que admite a prevalência dos fatores ligados à conta corrente do balanço de pagamentos na determinação das flutuações cambiais, sendo estas reflexo da oferta e da demanda por divisas no mercado cambial. É interessante ter-se claro que a volatilidade cambial ganha contornos positivos sob essa ótica, pois ela nada mais é do que um processo de ajuste entre a competitividade nos mercados interno e externo.[2] Evidentemente, a defesa da atual política econômica brasileira e de seus resultados

* Artigo recebido em 16 maio 2006.

[1] Mais especificamente, podem-se destacar as seções dedicadas à conjuntura externa dos **Boletins de Conjuntura** regularmente editados pelos Institutos de Economia da UFRJ e da Unicamp e, na FEE, o artigo **Algumas Reflexões Sobre a Valorização Cambial**, de autoria da colega Teresinha da Silva Bello, publicado na revista **Indicadores Econômicos FEE** (Bello, 2005).

[2] Essa proposição pode ser resumida pela frase muitas vezes repetida de que “O bom do câmbio flutuante é que ele flutua”. “Verdade” esta comprovada no cotidiano por todos aqueles que têm o custo de seus negócios com o exterior aumentado pela volatilidade excessiva da taxa de câmbio, que os obriga a contratarem sistematicamente *hedge* nos mercados cambiais futuros, repartindo seus ganhos com um sócio minoritário financeiro compulsoriamente presente em todas as suas transações sob risco de pesadas perdas. Isso sem lembrar os competidores da Ásia, onde, graças a pesadas intervenções governamentais, quase nunca o câmbio flutuante significa elevada volatilidade cambial.

encontra, aqui, um conjunto de argumentos que afirmam seus acertos, sendo a valorização cambial uma conseqüência e evidência desse mérito.[3]

Por outro lado, tem-se uma visão que se poderia caracterizar como de "prevalência de fatores relacionados à conta capital" na determinação das variações cambiais.[4] Os aspectos ligados aos mercados financeiros, seja em relação aos diferenciais de taxas de juros nos mercados à vista, seja nas operações envolvendo os mercados cambiais futuros, ganham importância nessa explicação. A flutuação cambial é, aqui, espelho das posições e expectativas assumidas pelo mercado financeiro internacional, sendo a arbitragem e a possibilidade de ganhos de curto prazo um determinante das variações cambiais de maior importância que os fatores relacionados às transações correntes. A volatilidade cambial, aqui, reflete mais as variações nas expectativas dos mercados financeiros quanto ao direcionamento da taxa. Este busca ser antecipado através do compartimento "futuro" do mercado, a partir das operações com derivativos financeiros, descolando-se, assim, da noção de taxa de equilíbrio relacionada às operações ligadas à conta corrente. Ganham importância, na determinação da taxa cambial, fatores ligados à liquidez internacional e ao grau de aversão ao risco prevalente nos mercados internacionais de capitais. Nesse contexto, o "real forte" seria reflexo da favorável conjuntura externa vigente nesses mercados, a partir das baixas taxas de juros observadas no mercado norte-americano, desde meados de 2001.

Uma posição intermediária tem sido defendida mais recentemente, dadas a persistência inesperada e a amplitude da apreciação do real. Evidentemente, em um contexto de aumento do saldo comercial concomitante ao elevado diferencial de juros de curto prazo em comparação com os vigentes nos mercados internacionais, a hipótese da complementaridade das duas explicações ganha força, tendo em vista a proporção tomada pelo fortalecimento do real. O atual Ministro da Fazenda, Guido Mantega, parece refletir, em recente entrevista à revista **Carta Capital**, essa nova tendência, ao admitir a importância do patamar elevado da taxa de juros para a apreciação cambial, sem deixar de ressaltar o êxito comercial brasileiro como fator que se soma — e até mesmo prepondera — ao primeiro nessa explicação.[5]

Parece correta a hipótese de que ambos os fatores têm contribuído para o "real forte". Mas não se pode esquecer que os grandes determinantes do excelente desempenho comercial brasileiro e de sua resistência à apreciação cambial pertencem a duas ordens que não podem ser motivos de comemoração para os formuladores da política econômica brasileira. O primeiro diz respeito ao chamado "efeito-China", que subverteu conjunturalmente a histórica deterioração dos termos de troca que prejudicavam as *commodities* face aos produtos manufaturados, notadamente aqueles de maior conteúdo tecnológico. Embora tenha tido seu auge em 2003, esse movimento ainda permanece em seus efeitos, não apenas com a manutenção dos preços dos produtos primários em um patamar historicamente elevado, com a transmutação progressiva de alguns produtos manufaturados intensivos em mão-de-obra em novas *commodities* industriais, mas também com a expansão de redes de comercialização e de produção capitaneadas pelas grandes empresas multinacionais comerciais européias e norte-americanas, que vêm deslocando, para a Ásia, grandes parcelas de suas encomendas de manufaturas de conteúdo tecnológico mais elevado. A pressão competitiva, assim exercida por essa "wallmartização" da produção manufatureira, tem contribuído para a redução dos preços desses produtos no mercado internacional, permitindo a manutenção de baixas taxas de inflação nos países centrais — notadamente nos Estados Unidos —, mesmo com a

[3] O Economista Roberto Macedo, em artigo publicado no jornal **O Estado de São Paulo**, cita entrevista do Presidente do Banco Central do Brasil, na qual este defende que o principal responsável pela valorização cambial foi o forte aumento nas exportações brasileiras, seguido do comportamento positivo do investimento direto estrangeiro e, apenas secundariamente, dos investimentos financeiros. Essa posição reduz o papel da elevação dos juros para a valorização cambial (Macedo, 2005).

[4] É importante observar-se que, embora tributários de operações financeiras, nem sempre movimentos que influenciam a taxa de câmbio podem ser encontrados diretamente nos registros da conta financeira do balanço de pagamentos. Operações realizadas em moeda estrangeira, em mercados futuros de Nova Iorque, têm como subjacente as variações de câmbio e juros futuros no Brasil, sem que envolvam entrada ou saída de divisas no País. Aqui, faz-se referência ao tão comentado mercado de derivativos Non-Deliverable Forward (NDF), cujas transações em volumes elevados repercutem no mercado à vista brasileiro, na medida em que vencem as "apostas".

[5] A resposta do Ministro Mantega, quando questionado sobre o patamar do câmbio e dos juros, começa por "(...) vocês concordam que a valorização do câmbio acontece também por causa do bom desempenho da balança comercial brasileira?" E segue, quanto à sobrevalorização do real, afirmando que "(...) é o somatório dos juros e do bom desempenho das exportações", e, para concluir, asseverando a prevalência dos fatores internos na determinação da taxa de câmbio, "(...) hoje há um excesso de dólares pela eficiência do setor exportador" (Belluzzo; Pinheiro, 2006, p. 32).

continuada expansão do crédito e as baixas taxas de juros praticadas nesses países. Ou seja, grande parcela do excelente desempenho do setor exportador é também tributária de fatores externos, para os quais não são estranhas a elevada liquidez internacional e as baixas taxas de juros norte-americanas, que têm permitido o transbordamento de parte da liquidez internacional em financiamento da transferência da produção internacional em direção à Ásia, ao mesmo tempo em que os desequilíbrios em conta corrente estadunidenses são financiados pelos fluxos de capital originários dos países superavitários (dentre eles, inclusive, em pequeníssima parcela, o Brasil).[6]

O segundo fator que contribuiu para o bom desempenho comercial tem a ver com a fraqueza da demanda interna. Como tem sido lembrado com freqüência, o crescimento do País tem sido bastante inferior à média mundial, embora apresente ligeiro avanço em relação à média dos anos da malfadada "era FHC". Neste ano, esse quadro se apresenta em reversão, com o crescimento das importações superando o incremento das exportações, já reflexo de um patamar cambial que inicia a pesar, de forma efetiva, sobre a *performance* do setor exportador brasileiro. Em contrapartida a esse mau desempenho relativo da economia brasileira, o mundo apresenta um comportamento inédito nos últimos 25 anos, com uma seqüência de bons resultados puxada pelo crescimento das economias asiática e norte-americana.

Essas considerações conduzem às seguintes conclusões. Em primeiro lugar, o bom desempenho comercial contribuiu efetivamente para a apreciação cambial, mas esse não é tributário em sua parcela mais importante de "acertos" de uma política econômica em nada diferente, em seu arcabouço, daquela gestada em 1999 e que conduziu o País à grave crise em 2002. A esse respeito, convém destacar que, em outros períodos, o real apresentou uma elevada valorização, sem o correspondente saldo positivo na balança comercial (Gráfico 1). Tampouco um improvável e imperceptível "choque de produtividade" teria elevado, de forma extraordinária, a competitividade do setor exportador da economia brasileira.

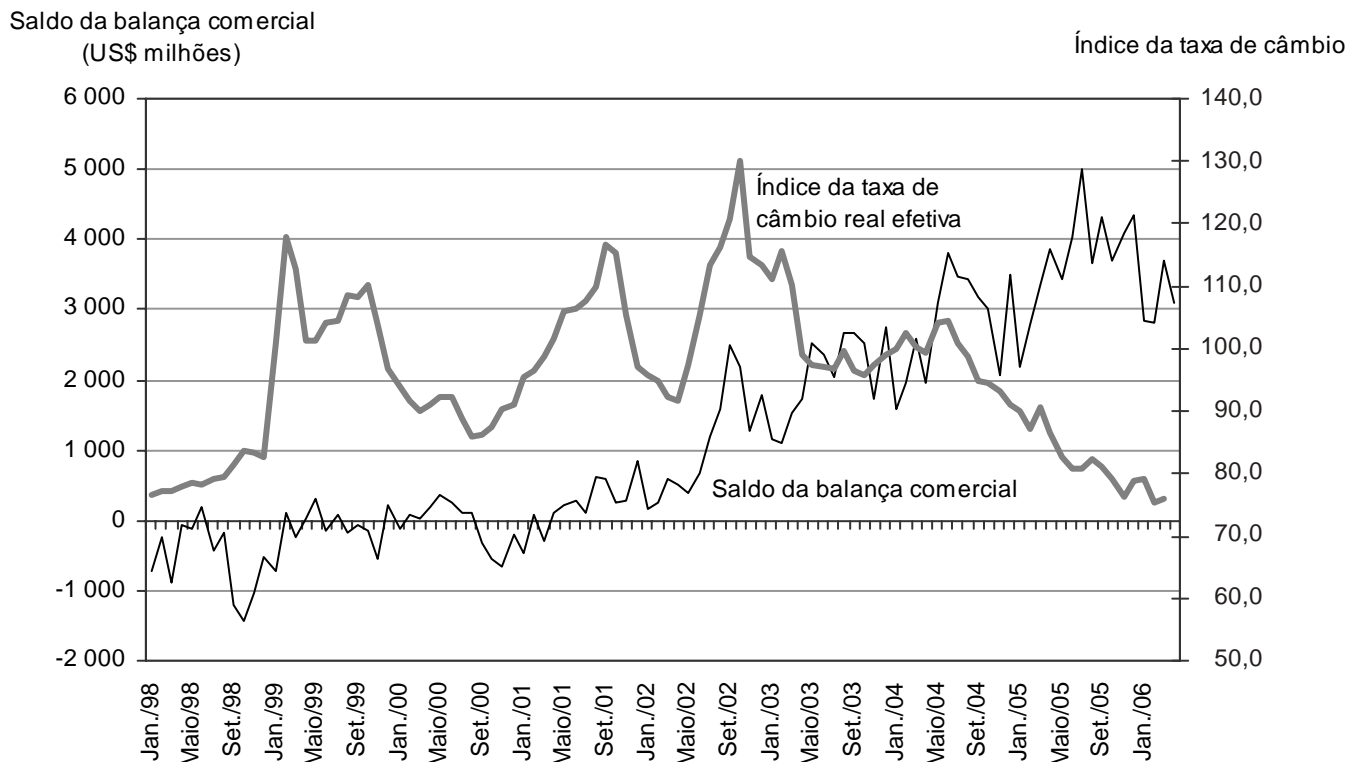
Em segundo lugar, a conjuntura econômica mundial, seja pelo lado de suas mudanças produtivas (efeito--China), seja pelo da excessiva liquidez vigente no mercado de capitais mundial — a qual permite e conforma a primeira mudança em um movimento, cuja explicação extrapola, em muito, o escopo deste artigo —, parece determinar o ânimo e a direção da taxa cambial brasileira, cuja amplitude tem resistido até mesmo às significativas intervenções realizadas pelo Banco Central brasileiro. Em relação à explicação "oficial" avançada pelo atual Ministro da Fazenda, em sua entrevista anteriormente mencionada, a diferença está em que os movimentos de capitais, a arbitragem juros-câmbio nos mercados futuros e as mudanças na divisão internacional da produção e do trabalho determinam e contribuem para o excelente desempenho comercial da economia brasileira, o qual seria improvável sob outra conjuntura internacional. Ao mesmo tempo, tais fatores atraem capitais excedentes em busca de valorização nos mercados de títulos públicos e, até mesmo, de capital de risco, como demonstra o comportamento excepcional da bolsa de valores no Brasil, em 2005 e 2006 até o momento.[7]

---

[6] Uma quantificação da origem geográfica do déficit estadunidense pode ser vista em Silva (2006).

[7] Esboça-se já um movimento especulativo no mercado imobiliário brasileiro, a exemplo do que ocorreu nas economias desenvolvidas, a partir de uma provável redução na taxa real de juros da economia nacional. Esse comportamento tem sido "coordenado" por "investidores" estrangeiros, inclusive com a utilização, como sinalizador, da mídia econômica local. A crise japonesa e, mais recentemente, a asiática dão a dimensão dos riscos, para a economia nacional, de tais manobras especulativas envolvendo ativos reais.

Gráfico 1

Saldo da balança comercial e índice da taxa de câmbio real efetiva no Brasil — jan./98-abr./06

FONTE: Banco Central do Brasil.

2 - Os efeitos da apreciação cambial: algumas evidências empíricas

Esta seção tem por objetivo apresentar algumas evidências empíricas sobre os efeitos da profundidade da valorização cambial, sem, contudo, buscar captar toda a extensão dessas conseqüências.

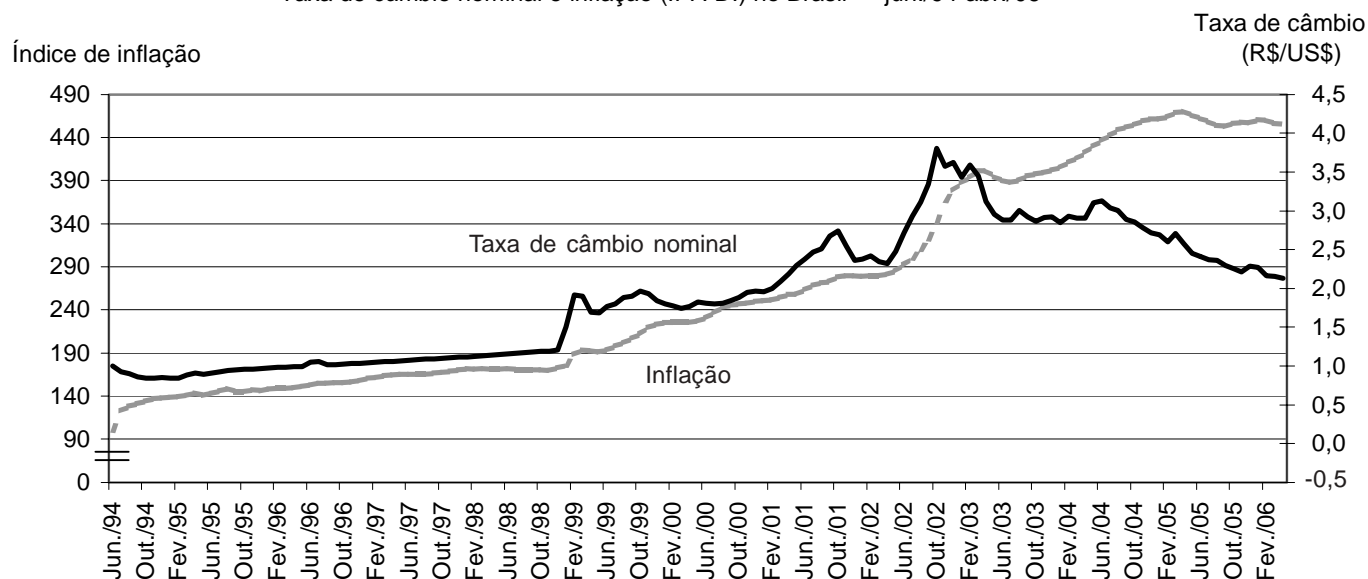
Como é de conhecimento geral, a taxa de câmbio constitui-se num dos principais preços de uma economia. Dessa forma, seja por incentivar a concorrência externa, seja através dos preços dos insumos ou dos bens de consumo, oscilações no câmbio afetam diretamente o nível de preços domésticos. O sucesso do Plano Real em combater as elevadas taxas de inflação é um dos melhores exemplos desse fato. A análise da evolução da taxa de câmbio e dos preços domésticos brasileiros, desde a implantação do Plano, ajuda a qualificar um pouco mais a relação entre esses dois preços.

Conforme pode ser visualizado no Gráfico 2, taxa de câmbio e inflação mantiveram estreita correlação de 1994 até outubro de 2003. A partir de então, esses dois preços apresentaram um relativo descolamento. Esses fatos parecem demonstrar dois componentes importantes na relação câmbio/preços. Primeiramente, considera-se o componente inercial, que se apresenta após uma elevada desvalorização da moeda nacional. Mesmo com o retorno do câmbio a patamares menos elevados, as taxas de inflação continuam positivas. Em segundo lugar, há a rigidez para baixo dos preços domésticos. Tal fato fica mais evidente nos últimos dois anos: de junho de 2004 a abril de 2006, o real apresentou uma valorização de aproximadamente 47,0%. Foi somente a partir de abril de 2005 que o índice de preços no atacado estagnou. De fato, nos últimos 12 meses, o IPA-DI apresentou uma deflação de 3,14%.

A relação produtividade/saldo comercial/câmbio também tem sido objeto de discussão. Aqui, a própria causalidade da transmissão dos efeitos de uma valorização cambial não é clara. A apreciação cambial é freqüentemente citada como passível de estimular ganhos de produtividade, seja pelo aumento da competição, seja pelo barateamento de bens de capital e insumos importados. Cabe lembrar que, nesse segundo caso, as cadeias produtivas nacionais seriam negativamente afetadas. Considerando-se o período 2001-05, verifica-se que a indústria de transformação brasileira apresentou uma taxa média anual de crescimento da produtividade de 2,6%, sendo que, no biênio 2001-02, quando o saldo comercial se tornou crescentemente positivo, essa produtividade esteve praticamente estagnada (Gráfico 3).[8] O mesmo ocorreu com a indústria extrativa no biênio 2002-03. Dificilmente se poderia argumentar que tais taxas de variação da produtividade colocariam a indústria brasileira em condições competitivas no cenário mundial.

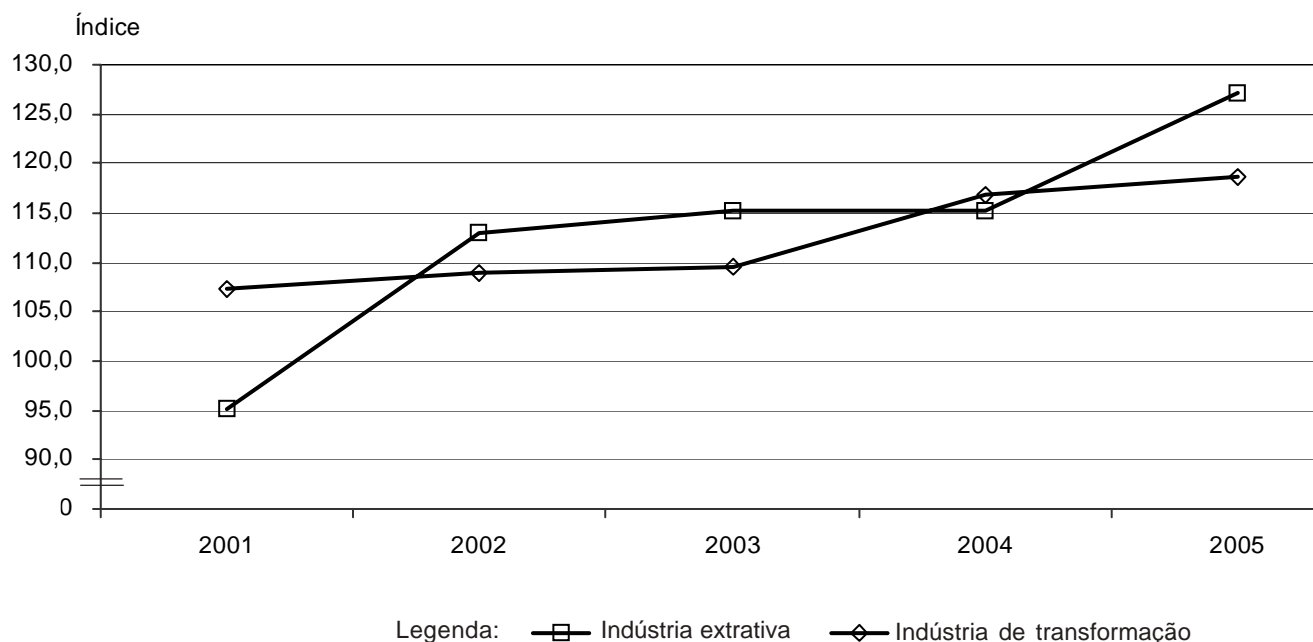
Sobre as exportações e a produção, outros efeitos mais perversos começam a se explicitar. Se a valorização cambial atingiu fortemente os setores industriais intensivos em mão-de-obra, como têxtil e calçados, já a partir de 2004,[9] o ano de 2006 pode marcar o início do cumprimento de ameaças que rondavam o setor. A indústria automotiva vem tendo a rentabilidade de suas exportações reduzida, o que vem suscitando, desde já, o tradicional movimento de pressão em busca de ajuda governamental, que ocorre cada vez que o setor enfrenta alguma dificuldade. É nesse contexto que deve ser entendido o anúncio, pela Volkswagen, de um plano de progressiva redução de seu quadro de trabalhadores no País, com a demissão de 5.773 funcionários até 2008. A principal justificativa apresentada pela empresa para essa decisão diz respeito ao aprofundamento e à persistência da valorização do real.

Gráfico 2

Taxa de câmbio nominal e inflação (IPA-DI) no Brasil — jun./94-abr./06

FONTE: Banco Central do Brasil.
FGV.

[8] A produtividade foi calculada através da relação produção industrial/pessoal ocupado. Quando a produtividade é calculada através da relação produção/horas pagas, os resultados não são significativamente distintos.

[9] Estudo da Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior (Funcex), citado na revista **Carta Capital**, mostra que 4.038 empresas, principalmente de micro e de pequeno porte, deixaram de vender para o mercado externo em 2005, na comparação com o ano anterior (Pinheiro, 2006).

Gráfico 3

FONTE DOS DADOS BRUTOS: IBGE.

3 - Considerações finais

Neste artigo, analisaram-se algumas causas e alguns efeitos da valorização do real. Mostraram-se a amplitude do fenômeno e sua relação principal com o momento de elevada liquidez nos mercados internacionais de capitais, o qual, indiretamente, possibilita a aceleração da relocalização da produção industrial em direção à Ásia e a elevação do crescimento do comércio internacional. Este, por sua vez, tem estimulado a manutenção dos preços dos produtos primários em um patamar historicamente superior à sua média, beneficiando os países exportadores de *commodities* agrícolas e minerais.

Conjuntamente à fraqueza do mercado interno, essa conformação do crescimento da economia mundial explica, em grande medida, a persistência de saldos comerciais elevados em um contexto de valorização cambial. Por outro lado, os juros elevados praticados internamente, em um contexto de livre fluxo de capitais, possibilitam uma pressão dos mercados futuros sobre o mercado à vista de câmbio, realimentando expectativas de alta da moeda nacional.

Uma possível reversão desse cenário pode ser vislumbrada a partir de duas vertentes não contraditórias. De um lado, a redução da taxa de juros interna poderia reduzir o interesse dos investidores estrangeiros que vêm progressivamente aumentando suas compras de títulos públicos a partir da liberalização de sua presença nesse mercado, ao mesmo tempo em que poderia reverter a direção das apostas futuras quanto à moeda nacional, trazendo pressões para uma desvalorização do real. Por outro, o aumento progressivo das taxas básicas nos EUA pode comprometer a liquidez da economia mundial, com efeitos sobre o crescimento da produção e do comércio e, conseqüentemente, do preço dos produtos primários nas bolsas internacionais.

É preciso sempre lembrar que, em caso de reversão abrupta da situação externa, a economia brasileira não estará ao abrigo de um novo ajuste recessivo como companheiro de uma desvalorização cambial abrupta. Esse é, portanto, um tema que tem de ser acompanhado com grande interesse pelas autoridades econômicas nacionais, na tentativa de buscar-se uma solução que permita uma depreciação gradual da moeda nacional. No entanto, mantidos os atuais cenários externo e interno, é

provável a manutenção do patamar de valorização real do câmbio.

Referências

BELLO, Teresinha da Silva. Algumas reflexões sobre a valorização cambial. **Indicadores Econômicos FEE**, v. 33, n. 3, 2005.

BELLUZZO, Luís Gonzaga; PINHEIRO, Márcia. Mudança de foco. **Carta Capital**, ano 12, n. 392, p. 32-34, 10 maio 2006.

MACEDO, Roberto Meirelles. O câmbio e a política do BC. **O Estado de São Paulo**, 01 dez. 2005. Disponível em: http://clipping.planejamento.gov.br/Noticias.asp?NOTCod=236898 Acesso em: 15 maio 2005.

PINHEIRO, Márcia. Um dólar que esfola. **Carta Capital**, ano 12, n. 393, p. 30-32, 17 maio 2006.

SILVA, Antonio Carlos Macedo e. A montanha em movimento: uma notícia sobre as transformações recentes da economia global. **Política Econômica em Foco**, Campinas, n. 7, nov. 2005/abr. 2006. Disponível em: http://www.eco.unicamp.br/aspcripts/boletim_cecon/boletim7 Acesso em: 15 maio 2006.

Agropecuária

Safra de verão 2005/2006 do RS: recuperação da produção e preços em queda*

*Júlia Galarza d´Avila***

Economista da FEE.

Introdução

Após duas safras seguidas com perdas significativas na produção de grãos do Estado, a safra 2005/2006 apresenta recuperação, conforme as previsões divulgadas até o momento, mas defronta-se com uma conjuntura de queda dos preços. Nesse cenário adverso e que não é específico do Rio Grande do Sul, cresceu a pressão por parte dos produtores rurais no sentido de uma nova rodada de negociação das dívidas rurais, o que levou o Governo Federal a adotar algumas medidas procurando aliviar tal situação.

Este texto tem por objetivo apresentar a situação da produção e da comercialização dos três principais grãos de verão do Estado — arroz, milho e soja. Nesse sentido, são apresentados, na seção 1, os dados relativos à produção; na seção 2, a evolução dos preços dos produtos em análise; e, na seção 3, as medidas aprovadas pelo Conselho Monetário Nacional, no mês de abril, relacionadas à crise da agricultura.

1 - Produção

As previsões da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), até abril deste ano, para a safra de verão 2005/2006 dos três principais grãos do Estado apontam a recuperação das produções de soja e milho, após duas safras seguidas em que a estiagem prejudicou fortemente o rendimento agrícola e reduziu a área colhida desses dois grãos,[1] e a manutenção em patamares próximos aos das últimas safras da produção de arroz, como se pode ver no Gráfico 1.

Nesse mesmo sentido, a análise da participação da produção gaúcha desses três grãos na produção nacional, conforme Tabela 1, indica a sua recuperação nas produções de milho e soja, ainda que esta última não retome a taxa obtida na safra de 2003. Quanto à produção de arroz, há um aumento na sua participação em relação à safra de 2005, mas sem recuperar o nível obtido na safra de 2004, quando a sua produção, no Estado, representou quase 62% da nacional.

A seguir, faz-se uma breve análise das estimativas da safra de 2006 para as áreas plantada e colhida, a produção e o rendimento médio de cada um dos três grãos em estudo, comparando-se tais previsões com as últimas três safras. A razão para tal reside no fato de as duas últimas safras terem sido comprometidas, em virtude da severidade das estiagens que ocorreram em 2004 e 2005. Assim, optou-se por realizar as comparações também com 2003, ano de safra recorde.

Nas diversas zonas produtoras de soja, ocorreram problemas de estiagem, mas não de modo generalizado; no entanto, o que afetou bastante algumas regiões foi a ferrugem asiática. As previsões para a área plantada indicam redução em relação às safras de 2005 e 2004 e aumento em relação à safra de 2003. Já as para a produção são de aumento de 219,3% em relação à safra de 2005 e de 40,8% perante a safra de 2004 e de queda de 18,5% relativamente à safra de 2003. Portanto, apesar

* Artigo recebido em 05 maio 2006.

** A autora agradece aos colegas Elvin Fauth, Maria Benetti, Martinho Lazzari e Vivian Fürstenau pelos comentários e sugestões e ao estagiário Fabrício Lima pelo auxílio na organização dos dados.

[1] Para uma análise da safra 2004/2005, ver Lazzari (2005).

da recuperação, a produção de soja, prevista em 7.804.829 toneladas, não atinge a da safra de 2003, que foi de 9.579.297 toneladas. O rendimento médio (kg/ha) também apresenta recuperação, mas não retoma os níveis de 2003 (Tabela 2).

No caso do milho, as chuvas trouxeram boa condição para a lavoura, com algumas regiões atingidas, em diferentes níveis, pela estiagem. Houve aumento da área plantada de 18% em relação à safra de 2005 de 9% perante a safra de 2004 e de menos de 1% frente à de 2003. Tal aumento de área plantada deve-se, em grande parte, à substituição do plantio de soja pelo plantio de milho, devido principalmente aos preços (como se verá na seção 2). As previsões indicam aumentos de 227,5% na produção frente à safra de 2005 e de 44% em relação à de 2004, mas redução de 10,4% em comparação com a de 2003. As previsões apontam, também, um rendimento médio (kg/ha) 123% maior em comparação com a safra de 2005 porém 10,5% menor que o obtido na safra de 2003 (Tabela 3).

A produção de arroz apresenta uma trajetória diferente, em virtude de a maior parte da produção ser irrigada, o que reduziu os efeitos das duas últimas estiagens na sua produção. Assim, as previsões para a área plantada apontam pequena redução (em torno de 2%) em relação às safras de 2004 e 2005, que apresentaram área plantada semelhante, e aumento de 7,7% frente à de 2003. Já para a produção, a expectativa é de 6.177.528 toneladas, indicando um pequeno aumento (1,2%) em relação à última safra, acréscimo de 31,5% em comparação com a de 2003 e pequena redução diante da de 2004. O rendimento médio apresenta-se, de acordo com as previsões, um pouco menor em relação às duas últimas safras e 22,4% maior em comparação com a safra de 2003 (Tabela 4).

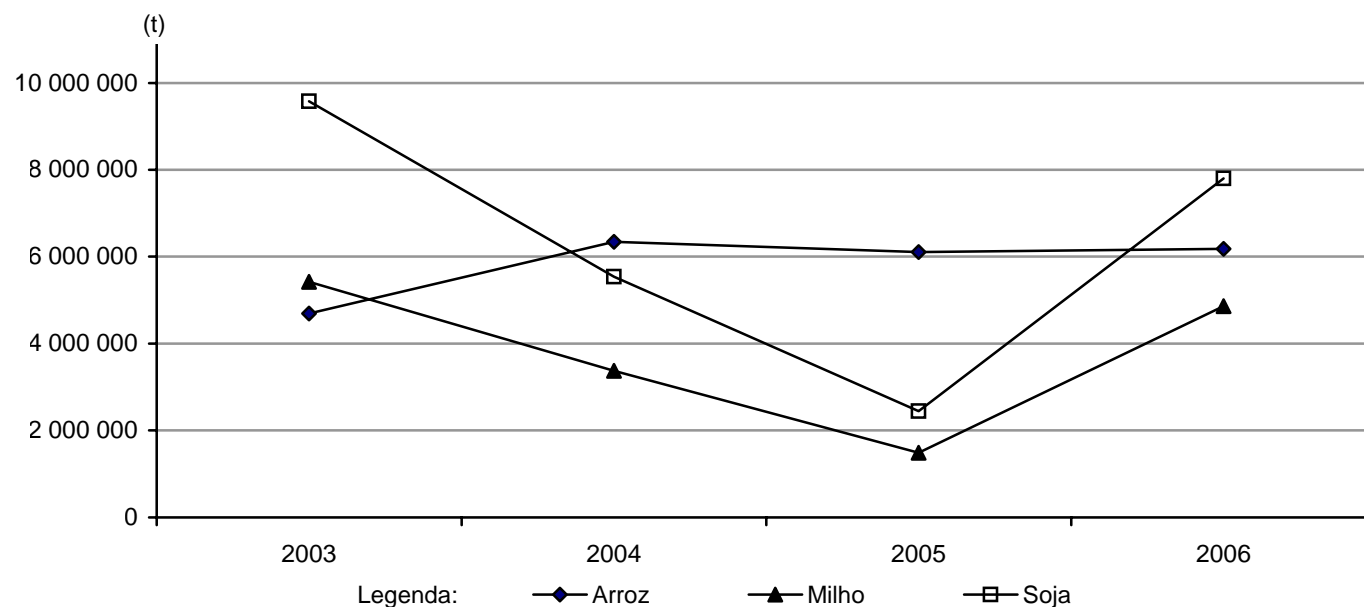
Gráfico 1

FONTE: LEVANTAMENTO SISTEMÁTICO DA PRODUÇÃO AGRÍCOLA — Rio Grande do Sul. Rio de Janeiro: IBGE, mar. 2006. Disponível em: http://www.sidra.ibge.gov.br Acesso em: 28 abr. 2006.
PRODUÇÃO AGRÍCOLA MUNICIPAL. Rio de Janeiro: IBGE, 2006. Disponível em: http://www.sidra.ibge.gov.br Acesso em: 28 abr. 2006.

Tabela 1

Participação percentual da produção gaúcha de arroz, milho e soja na produção nacional — 2003-06

DISCRIMINAÇÃO	2003	2004	2005	2006 (1)
Arroz	45,45	61,33	46,13	55,35
Milho	11,23	8,08	4,25	11,62
Soja	18,45	11,18	4,78	13,97

FONTE: LEVANTAMENTO SISTEMÁTICO DA PRODUÇÃO AGRÍCOLA — Rio Grande do Sul. Rio de Janeiro: IBGE, mar. 2006. Disponível em: http://www.sidra.ibge.gov.br Acesso em: 28 abr. 2006.
PRODUÇÃO AGRÍCOLA MUNICIPAL. Rio de Janeiro: IBGE, 2006. Disponível em: http://www.sidra.ibge.gov.br Acesso em: 28 abr. 2006.

(1) Previsão de abril de 2006.

Tabela 2

Comparativo de área, produção e produtividade nas lavouras de soja do Rio Grande do Sul — 2003-06

DISCRIMINAÇÃO	SAFRAS				VARIAÇÃO %		
	2003	2004	2005	2006 (1)	2006/2005	2006/2004	2006/2003
Área plantada (ha)	3 591 970	3 984 337	4 179 272	3 870 786	-7,4	-2,8	7,8
Área colhida (ha)	3 591 470	3 968 530	3 733 822	3 870 786	3,7	-2,5	7,8
Produção (t)	9 579 297	5 541 714	2 444 535	7 804 829	219,3	40,8	-18,5
Rendimento médio (kg/ha)	2 667	1 396	655	2 016	207,8	44,4	-24,4

FONTE: LEVANTAMENTO SISTEMÁTICO DA PRODUÇÃO AGRÍCOLA — Rio Grande do Sul. Rio de Janeiro: IBGE, mar. 2006. Disponível em: http://www.sidra.ibge.gov.br Acesso em: 28 abr. 2006.
PRODUÇÃO AGRÍCOLA MUNICIPAL. Rio de Janeiro: IBGE, 2006. Disponível em: http://www.sidra.ibge.gov.br Acesso em: 28 abr. 2006.

(1) Previsão de abril de 2006.

Tabela 3

Comparativo de área, produção e produtividade nas lavouras de milho do Rio Grande do Sul — 2003-06

DISCRIMINAÇÃO	SAFRAS				VARIAÇÃO %		
	2003	2004	2005	2006 (1)	2006/2005	2006/2004	2006/2003
Área plantada (ha)	1 416 777	1 303 297	1 206 119	1 423 957	18,1	9,3	0,5
Área colhida (ha)	1 415 297	1 199 523	965 586	1 417 148	46,8	18,1	0,1
Produção (t)	5 426 124	3 376 862	1 485 035	4 864 119	227,5	44,0	-10,4
Rendimento médio (kg/ha)	3 833	2 815	1 538	3 432	123,1	21,9	-10,5

FONTE: LEVANTAMENTO SISTEMÁTICO DA PRODUÇÃO AGRÍCOLA — Rio Grande do Sul. Rio de Janeiro: IBGE, mar. 2006. Disponível em: http://www.sidra.ibge.gov.br Acesso em: 28 abr. 2006.
PRODUÇÃO AGRÍCOLA MUNICIPAL. Rio de Janeiro: IBGE, 2006. Disponível em: http://www.sidra.ibge.gov.br Acesso em: 28 abr. 2006.

(1) Previsão de abril de 2006.

Tabela 4

Comparativo de área, produção e produtividade nas lavouras de arroz do Rio Grande do Sul — 2003-06

DISCRIMINAÇÃO	SAFRAS				VARIAÇÃO %		
	2003	2004	2005	2006 (1)	2006/2005	2006/2004	2006/2003
Área plantada (ha)	962 210	1 056 098	1 055 232	1 036 185	-1,8	-1,9	7,7
Área colhida (ha)	961 760	1 044 124	1 005 874	1 033 878	2,8	-1,0	7,5
Produção (t)	4 697 151	6 338 139	6 103 269	6 177 528	1,2	-2,5	31,5
Rendimento médio	4 883	6 070	6 068	5 975	-1,5	-1,6	22,4

FONTE: LEVANTAMENTO SISTEMÁTICO DA PRODUÇÃO AGRÍCOLA — Rio Grande do Sul. Rio de Janeiro: IBGE, mar. 2006. Disponível em: http://www.sidra.ibge.gov.br Acesso em: 28 abr. 2006.
PRODUÇÃO AGRÍCOLA MUNICIPAL. Rio de Janeiro: IBGE, 2006. Disponível em: http://www.sidra.ibge.gov.br Acesso em: 28 abr. 2006.

(1) Previsão de abril de 2006.

2 - Evolução dos preços dos três grãos

A agricultura vem enfrentando um ciclo baixista de preços desde o segundo semestre de 2004, que teve seu impacto sobre o produtor potencializado, na medida em que, no período 2001-04, os preços estavam anormalmente altos. No caso do Rio Grande do Sul, à queda no nível dos preços, somam-se duas safras seguidas prejudicadas pela estiagem, como se viu na seção 1.

As razões para o baixo nível de preços dizem respeito à queda dos preços internacionais e à valorização da taxa de câmbio, que acumula uma valorização de 15,78% entre março de 2005 e março de 2006.[2] Se se considerar o período entre março de 2004 e março de 2006, a valorização do real chega a 22,20%. Outros fatores apontados são o nível de estoques internos de alguns produtos — caso do milho e do arroz — e o elevado grau de mecanização, que, ao elevar os custos fixos de produção, aumenta a rigidez da oferta agrícola, contribuindo para a maior volatilidade dos preços em um cenário de preços deprimidos (B. Conj., 2006).

O efeito dos preços internacionais é muito importante no caso da soja, pois esse produto experimentou uma elevação dos seus preços no mercado internacional, iniciada em 2003 e que atingiu seu pico no segundo trimestre de 2004, quando a cotação da soja em grão atingiu US$ 344 por tonelada.[3] A partir de então, iniciou-se uma trajetória de queda nos seus preços internacionais, sendo cotada a US$ 213 por tonelada no mês de março de 2006. Em reais, essa redução de preços foi maior, devido à valorização cambial, conforme analisado em Lazzari (2006). Na Tabela 5, apresentam-se os preços recebidos pelos produtores gaúchos na primeira semana dos meses de março, abril e maio de 2003, 2004, 2005 e 2006. Como se pode observar, os preços em 2006 estão entre 39% (maio) e 50% (março) menores do que em 2003.

Nas Tabelas 6 e 7, pode-se acompanhar a redução dos preços recebidos pelos produtores gaúchos de milho e arroz respectivamente. Os preços de 2006, em comparação com os de 2003, estão entre 53% e 60% menores para o caso do milho e entre 43% e 57% menores para o caso do arroz.

Analisando a evolução do Índice de Preços Pagos pelo Produtor (IPP) e do Índice de Preços Recebidos pelo Produtor (IPR) no Rio Grande do Sul, percebe-se a perda de rentabilidade da produção agrícola a partir do segundo semestre de 2004, quando passou a ocorrer um distanciamento crescente entre os preços pagos e recebidos, como se pode constatar no Gráfico 2. Em dezembro de 2005, o IPP apresentava um crescimento de 27,5% em relação a janeiro de 2003, enquanto o IPR, uma queda de aproximadamente 10% no referente ao mesmo período.

[2] Utilizou-se a série da taxa de câmbio efetiva real — IPA-OG--Exportações, elaborada pelo Ipeadata (2006).

[3] A cotação da soja foi de US$ 195 no segundo trimestre de 2000, de US$ 164 no segundo trimestre de 2001, de US$ 177 no segundo trimestre de 2002 e de US$ 228 no segundo trimestre de 2003 (Ipeadata, 2006).

Tabela 5

Preços recebidos por saco de 60kg de soja pelos produtores do RS — 2003-06

DISCRIMINAÇÃO	2003	2004	2005	2006
1ª semana de março	45,32	49,73	31,02	22,79
1ª semana de abril	40,8	55,58	31,67	21,89
1ª semana de maio	37,52	54,95	32,85	23,00

FONTE: Emater-RS.
NOTA: Preços em reais atualizados pelo IGP-DI da FGV.

Tabela 6

Preços recebidos por saco de 60kg de milho pelos produtores do RS — 2003-06

DISCRIMINAÇÃO	2003	2004	2005	2006
1ª semana de março	22,87	18,62	18,41	13,87
1ª semana de abril	21,3	22,46	18,93	11,37
1ª semana de maio	20,15	23,31	19,18	11,33

FONTE: Emater-RS.
NOTA: Preços em reais atualizados pelo IGP-DI da FGV.

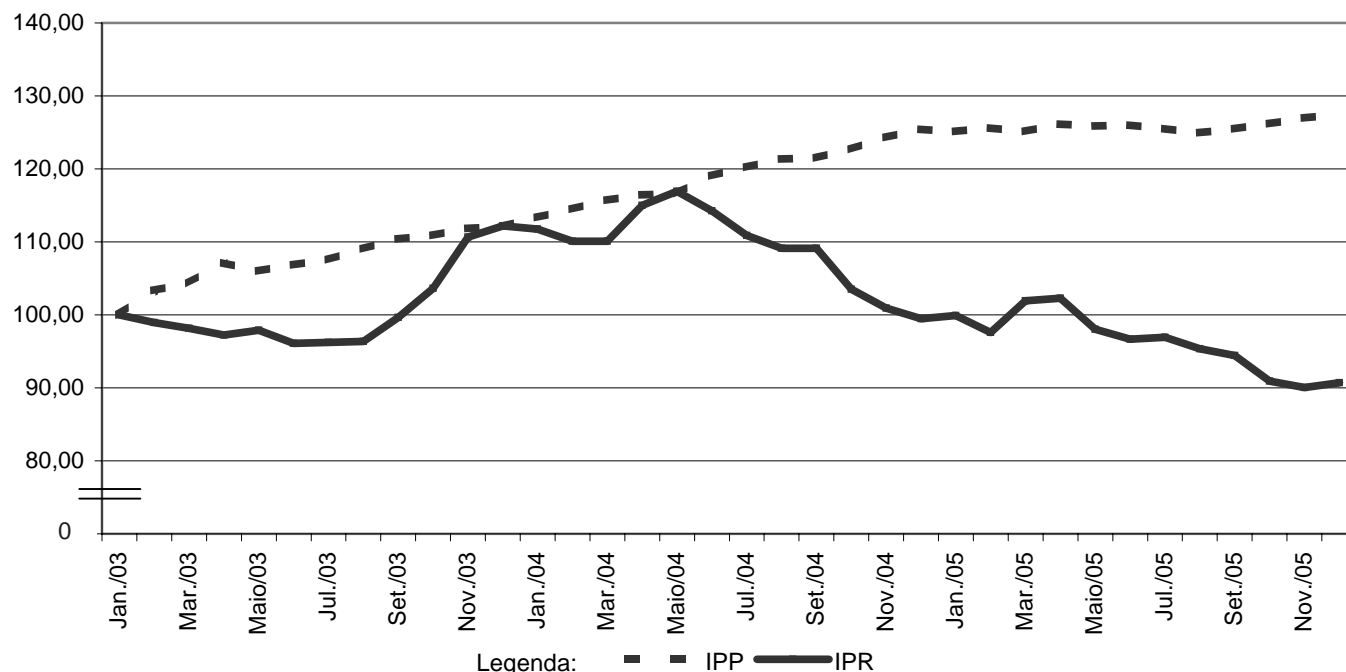
Tabela 7

Preços recebidos por saco de 50kg de arroz em casca pelos produtores do RS — 2003-06

DISCRIMINAÇÃO	2003	2004	2005	2006
1ª semana de março	31,35	38,77	25,06	17,80
1ª semana de abril	29,5	35,26	24,63	16,44
1ª semana de maio	37,96	38,84	20,95	16,29

FONTE: Emater-RS.
NOTA: Preços em reais atualizados pelo IGP-DI da FGV.

Gráfico 2

Evolução do Índice de Preços Pagos pelo Produtor (IPP) e do Índice de Preços Recebidos pelo Produtor (IPR) no Rio Grande do Sul — 2003/05

FONTE: FGVDADOS. Disponível em: www.fgvdados.com.br Acesso em: 03 maio 2006.

3 - Medidas do Governo para alívio da situação dos produtores agrícolas

No mês de abril de 2006, diante da pressão dos produtores rurais por uma nova renegociação das suas dívidas e após negociações entre produtores e o Governo Federal, o Conselho Monetário Nacional (CMN) aprovou várias resoluções, procurando dar novo fôlego aos produtores, que estão enfrentando queda nos preços após dois anos com perdas significativas na produção. Dentre as resoluções do CMN, destacam-se as Resoluções nos 3.362, 3.363 e 3.364, aprovadas em 26.04.06.

Através dessas resoluções, foi permitida, com relação aos créditos de comercialização, a contratação de operações de Empréstimos do Governo Federal (EGF) para a produção que tenha sido objeto de financiamento de custeio alongado, e foram elevados os limites estabelecidos, por produtor, para a contratação de operações de EGF para as produções de algodão, milho, arroz, sorgo e trigo.

Também foi concedido um novo prazo, de até um ano, para pagamento das prestações vencidas ou vincendas em 2006, relativas às operações de investimento agropecuário realizadas com recursos de alguns dos programas do crédito rural e às operações de custeio prorrogadas no ano de 2005, com algumas condições e exceções, sendo, no entanto, prevista a possibilidade de concessão automática para os mutuários cuja renda principal se origina das produções de algodão, arroz, milho, soja, sorgo ou trigo.

Os produtores seguem pressionando por uma renegociação mais ampla dos seus débitos e pela liberação de recursos para a comercialização da safra, estando em aberto o desfecho dessa negociação. Mas a questão colocada para o setor, como destacado pelo IPEA (B. Conj., 2005), é como equacionar a combinação de aumento do endividamento agrícola de curto e longo prazos, que ocorreu nos últimos anos, com a queda da renda agrícola ocorrida no período 2004-05. Essa questão

torna-se mais difícil, quando se considera que, além do endividamento recente, o setor já está comprometido com as dívidas antigas, renegociadas no período do Governo Fernando Henrique.

4 - Considerações finais

O objetivo deste artigo foi analisar as perspectivas para a safra de verão dos três principais grãos do Rio Grande do Sul. Como foi possível constatar, as previsões apontam a recuperação da produção após duas safras, com perdas significativas devido à estiagem. Já com relação aos preços, as perspectivas não são boas, pois os preços seguem em trajetória de queda. A questão colocada para a agricultura, no momento, é qual encaminhamento será dado pelo Governo Federal para o problema do endividamento agrícola.

Referências

ACOMPANHAMENTO DOS PREÇOS RECEBIDOS PELOS PRODUTORES GAÚCHOS. Porto Alegre: EMATER, s. d.

BASE SIDRA. Rio de Janeiro: IBGE, 2006. Disponível em: http://www.sidra.ibge.gov.br Acesso em: 28 abr. 2006.

BOLETIM DE CONJUNTURA. Rio de Janeiro: IPEA, n. 71, dez. 2005.

BOLETIM DE CONJUNTURA. Rio de Janeiro: IPEA, n. 72, dez. 2006.

CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL. Resoluções. Disponível em: http://www.fazenda.gov.br/portugues/orgaos/cmn/ Acesso em: 27 abr. 2006.

FGVDADOS. Disponível em: www.fgvdados.com.br Acesso em: 03 maio 2006.

IPEADATA. Rio de Janeiro: IPEA, 2006. Disponível em: http://www.ipeadata.gov.br Acesso em: 04 maio 2006.

LAZZARI, Martinho R. Agropecuária gaúcha em 2005: estiagem, câmbio e crise. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 33, n. 4, p. 41-50, mar. 2006.

LAZZARI, Martinho R. Safra 2004/2005 de grãos de verão do RS: produção e preços em baixa. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 33, n. 2, p. 47-64, set. 2005.

LEVANTAMENTO SISTEMÁTICO DA PRODUÇÃO AGRÍCOLA — Rio Grande do Sul. Rio de Janeiro: IBGE, jan. 2006.

LEVANTAMENTO SISTEMÁTICO DA PRODUÇÃO AGRÍCOLA — Rio Grande do Sul. Rio de Janeiro: IBGE, mar. 2006.

PRODUÇÃO AGRÍCOLA MUNICIPAL. Rio de Janeiro: IBGE, 2006. Disponível em: http://www.sidra.ibge.gov.br Acesso em: 28 abr. 2006.

Crise afeta o setor calçadista no ano de 2005*

*Maria Helena Antunes de Sampaio*** *Economista da FEE.*

Introdução

No ano de 2005, o setor calçadista não teve uma boa *performance*. Para esse desempenho, contribuíram a valorização do real frente ao dólar — que torna o calçado brasileiro menos competitivo internacionalmente — e a elevada taxa de juros no mercado interno, que "inibe" a realização de investimentos produtivos.

Este artigo tem por objetivo fazer uma análise do desempenho do setor calçadista no Brasil e no Rio Grande do Sul, em 2004 e 2005. Para essa análise, serão utilizadas as seguintes variáveis: produção, exportação, importação, preços e pessoal ocupado, com base em dados da Abicalçados, do IBGE e da RAIS. Além desta **Introdução**, este artigo está dividido em três outros itens: **A indústria calçadista brasileira em 2005**, **A crise da indústria calçadista no Rio Grande do Sul** e as **Considerações finais**.

A indústria calçadista brasileira em 2005

A indústria de calçados no Brasil, em 2004,[1] era composta por 8.443 empresas, distribuídas geograficamente em oito pólos produtivos[2]: Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo, Minas Gerais, Goiás, Bahia, Paraíba e Ceará. Dentre esses, devem-se destacar o estado gaúcho, que concentra 37,9% das empresas, e o paulista, com 30,1%. Juntos, esses dois estados possuem 68% das empresas nacionais, como se observa na Tabela 1. Nessas regiões, estão presentes empresas de diferentes portes e com níveis diferentes de capacitação produtiva. Tal heterogeneidade explica-se pela natureza do produto e do processo de produção, que são diferentes em cada linha de produtos.

Tabela 1

Número de empresas dos principais pólos calçadistas e sua participação no total do Brasil — 2004

ESTADOS E BRASIL	NÚMERO	ESTRUTURA (%)
Rio Grande do Sul	3 192	37,9
São Paulo	2 542	30,1
Minas Gerais	1 410	16,7
Somatório	7 144	84,7
BRASIL	8 433	100,0

FONTE: RAIS.

Mesmo que o setor venha incorporando tecnologias modernas, de gestão e de processo, esse segmento industrial permanece intensivo em mão-de-obra, de modo que variações no nível de emprego estão relacionadas diretamente com variações na produção. A mão-de-obra barata ainda se constitui no principal fator responsável pela competitividade dos calçados, embora atributos como marca, qualidade e *design* desempenhem um papel importante na competitividade do segmento.

O comportamento do emprego e de outras variáveis relativas ao desempenho do setor (produção, exportação, importação, consumo aparente e *per capita*, vistos na Tabela 2) mostra que a *performance* da maior parte dessas variáveis foi negativa em 2005. A produção em número de pares teve uma redução de 4,0% em relação ao ano anterior, o consumo aparente manteve-se o mesmo de 2004, portanto, sem nenhuma oscilação, enquanto o consumo *per capita* teve um decréscimo de 1,3%. O volume importado foi à única variável que, dentre essas, teve um significativo aumento, de 89%.

* Artigo recebido em 26 abr. 2006.

** A autora agradece as colegas Maria Lucrécia Calandro, Maria Isabel Jornada e Silvia Campos pela leitura do texto e pelas sugestões.

[1] Adotaram-se as informações da RAIS, porque, metodologicamente, são mais abrangentes que as informações da Abicalçados, que só contemplam as empresas associadas.

[2] Denominação utilizada pela Abicalçados.

Do total produzido pela indústria calçadista brasileira em 2005, 26% destinam-se ao mercado externo. Embora esse percentual signifique um volume bastante expressivo de vendas externas, em termos de participação da mercadoria calçados na pauta de exportações, ele é pouco representativo — apenas 2% do valor total exportado.

As vendas estão direcionadas para poucos países, destacando-se Estados Unidos, Reino Unido e Argentina. Estes adquirem praticamente 70% do que é exportado, e, destes, mais de 50% destinam-se aos portos norte-americanos. Além de para esses países, o Brasil ainda exporta — em menor escala, porém em valores superiores a US$ 20 milhões — para México, Canadá, Espanha, Chile, Alemanha e Países Baixos. A distribuição de compradores de calçados brasileiros pouco se alterou na primeira metade desta década. A mudança mais expressiva ocorreu no ano de 2005: as importações realizadas pelos três principais compradores de calçados brasileiros reduziram-se em, aproximadamente, cinco pontos percentuais, ao mesmo tempo em que se ampliava a participação de produtos de procedência chinesa tanto no mercado externo quanto no interno (Gráfico 1).

O valor das exportações de calçados brasileiros, em 2005, teve um incremento de 4,3%, enquanto o volume exportado caiu 10,4%, como se constata na Tabela 3. O resultado positivo no valor deve ser creditado ao aumento do preço médio de comercialização, que passou de US$ 8,53 para US$ 9,93, conseqüência da maior agregação de valor ao sapato brasileiro, que passou a atender ao consumidor de uma faixa mais elevada de preços.

O impacto dessa redução de volume comercializado pode ser avaliado com a seguinte simulação: se, no ano de 2005, fosse mantido o volume exportado em 2004 e se esse fosse vendido ao preço médio do último ano, haveria um acréscimo de 16,4% no valor das exportações do setor.

O calçado brasileiro está perdendo competitividade no exterior, pois, somente em 2005, o País deixou de exportar 22 milhões de pares, apesar do esforço para aumentar vendas e diversificar mercados. Isso pode ser explicado por uma mudança de estratégia da China, que, num primeiro momento, tinha sua produção de calçados voltada para um segmento de mercado onde o preço é mais baixo e, portanto, de menor qualidade e, depois, passou a concorrer também no segmento intermediário, disputando esse mercado com o Brasil, com Portugal e com a Espanha, onde a qualidade e os preços não atingem os valores do sapato italiano, reconhecidamente de maior valor agregado, logo, mais caro.

Além da redução no número de calçados exportados, o setor ainda sofreu com o significativo aumento de 88,9% nas importações brasileiras, resultado de uma importação de 17 milhões de pares, significando que o País deixou de produzir internamente cerca de 30 milhões de pares.

Verifica-se, na Tabela 4, que o Brasil importa principalmente de quatro países: China, Vietnã, Indonésia e Tailândia. Mas a grande concentração está nos calçados de origem chinesa, responsáveis por mais de 80% das importações. O incremento significativo, tanto no volume como no valor, das importações oriundas dos países asiáticos decorre, principalmente, da grande competitividade desses países — creditada ao baixo custo de produção — no mercado internacional.

No ano 2000, as importações representavam algo em torno de 1,0% do consumo nacional; já, em 2004, essa participação passou para 1,6%; e, mantendo a trajetória ascendente, em 2005, atingiu 3,1%,[3] um crescimento de quase 90% em relação ao ano imediatamente anterior.

No contexto mundial, a indústria brasileira tem uma posição de destaque. No *ranking* dos maiores produtores, ocupa a terceira colocação, precedido pela China e pela Índia; também nas exportações, o Brasil está bem posicionado, ocupando o quinto lugar.

[3] Não se considerou, no cálculo, o que foi exportado em regime de *drawback*.

Tabela 2

Produção, importação, exportação, número de empregados, consumo aparente e *per capita* do setor calçadista no Brasil — 2000, 2004 e 2005

DISCRIMINAÇÃO	2000	2004	2005 (1)
Empregados (formais celetistas)	239 609	312 131	297 302
Produção (milhões de pares)	580	755	725
Importação (milhões de pares)	...	9	17
Exportação (milhões de pares)	160	212	190
Consumo aparente (milhões de pares) (2)	...	552	552
Consumo *per capita* (pares)	2,51	3,02	2,98

FONTE: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE CALÇADOS (Abicalçados). **Resenha Estatística**, 2004 e 2006. Disponível em: www.abicalçados.com.br
RAIS.
CADASTRO GERAL DE EMPREGADOS E DESEMPREGADOS (Caged).

(1) Os dados do ano de 2005 são uma recomposição de estoque com base nos dados da RAIS de 2004. (2) Consumo aparente calculado com base nas informações da Abicalçados.

Gráfico 1

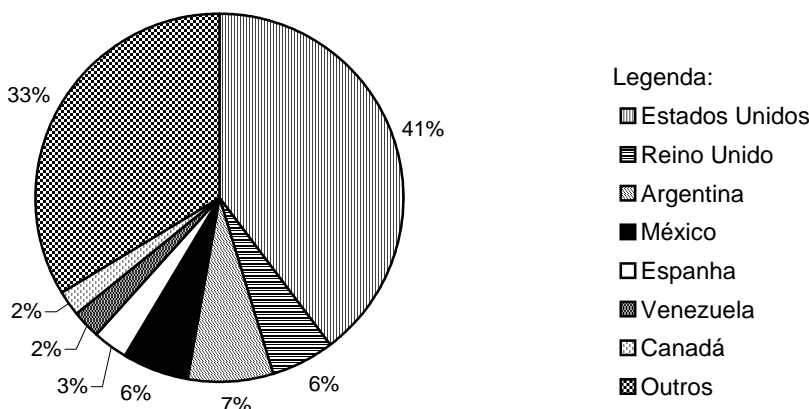
Principais destinos das exportações brasileiras de calçados — 2005

FONTE: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE CALÇADOS (Abicalçados). **Resenha Estatística**, 2006. Disponível em: www.abicalçados.com.br

Tabela 3

Quantidade e valor das exportações calçadistas brasileiras — 2000, 2004 e 2005

ANOS	QUANTIDADE EXPORTADA (1 000 pares)	VALOR DAS EXPORTAÇÕES (US$ milhões)
2000	160	1 547
2004	212	1 809
2005	190	1 887

FONTE: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE CALÇADOS (Abicalçados). **Resenha Estatística**, 2004 e 2006. Disponível em: www.abicalçados.com.br

Tabela 4

Quantidade e origem das importações do setor calçadista brasileiro — 2005

PAÍSES	NÚMERO (milhões de pares)	ESTRUTURA (%)
China	13 796	81,40
Vietnã	1 140	6,73
Indonésia	566	3,34
Hong Kong	390	2,30
Tailândia	267	1,58
Taiwan	175	1,03
Outros	615	3,63
TOTAL	16 949	100,00

FONTE: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE CALÇADOS (Abicalçados). **Resenha Estatística**, 2006. Disponível em: www.abicalçados.com.br

A crise da indústria calçadista no Rio Grande do Sul

A conjuntura desfavorável pela qual passa o setor calçadista é mais alarmante e de conseqüências mais desastrosas para o RS do que para o Brasil, já que representa aproximadamente 13,01% das exportações estaduais. A participação desse segmento no valor da transformação industrial (VTI) da indústria de transformação gaúcha gira ao redor dos 12%, significativamente superior à nacional, que não alcança uma participação de 2%. A crise do setor atingiu principalmente as grandes empresas, com sua produção mais voltada para o mercado externo; já aquelas mais direcionadas para o mercado interno, ou as que conseguiram redirecionar sua produção, tiveram seus prejuízos atenuados. Essa conjuntura levou ao fechamento de várias fábricas, que se refletiu, de maneira drástica, na redução do número de empregados formais celetistas, com a eliminação de 16 mil postos de trabalho em 2005, representando uma queda de 11,3%.

Em 2005, o volume exportado apresentou uma queda de 17,5%. Altamente dependente do mercado externo, exportando praticamente 70% da sua produção, o setor calçadista, no Estado, teve perdas importantes em razão da política cambial vigente no País, nos últimos anos. Esse impacto significativo da queda das exportações no RS levou a uma redução de 5,2% na produção, como mostra a Tabela 5.

A indústria calçadista, já a partir de 1990, vinha-se ressentindo da maior exposição da economia brasileira à concorrência externa. O setor, que foi, durante muitos anos, protegido da concorrência, defrontou-se, a partir do início dos anos 90, com o aumento da concorrência nos mercados externo e interno, principalmente dos produtos oriundos dos países asiáticos. Nesse cenário, as empresas foram forçadas a empreender um amplo programa de reestruturação, que alterou o perfil da indústria. Nesse mesmo período, na tentativa de produzir com menores custos, os empresários buscaram outras regiões do País, onde obtivessem vantagens competitivas, numa tentativa de reduzir os custos de produção, através da redução do custo da mão-de-obra e da obtenção de incentivos fiscais.

Entretanto essa diminuição nos custos não foi suficiente para garantir a rentabilidade do setor frente à defasagem da moeda norte-americana. A perda de competitividade do produto gaúcho no exterior levou os empresários do setor a buscarem também novos mercados. Em 2000, 69,4% das exportações destinavam-se aos EUA; 9,8%, à Argentina; e 5,1%, ao Reino Unido, totalizando 84,3%. Entretanto, em 2005, como resultado da política de buscar novos mercados, os “outros” países passaram a responder pela aquisição de 34,2% das exportações do Estado, enquanto Estados Unidos, Argentina e Reino Unido tiveram uma redução de 18 pontos percentuais em relação ao ano de 2000, como consta na Tabela 6.

A participação da exportação do RS no total exportado pelo Brasil era de 74,2% em volume, caindo para 52,1% em 2005, como se pode verificar na Tabela 7. Nesse ano, o RS deixou de exportar 21 milhões de pares, representando uma queda de 17,5%. Quanto ao valor das exportações, a perda de participação não foi significativa: o aumento do preço médio do sapato exportado pelo RS foi de US$ 13,20 — superior ao preço médio do calçado nacional, que ficou na casa dos US$ 9,93 —, o que permitiu que esse valor apresentasse um crescimento de 2,8%.

Apreensivo com essa situação, no final de 2005, um grupo de empresários gaúchos, representando o setor calçadista, participou de uma reunião, no Palácio do Planalto, com representantes das áreas de economia e do desenvolvimento econômico do Governo Federal, onde apresentaram uma pauta de reivindicações. Dentre as solicitações visando contornar a atual conjuntura, devem-se destacar a solicitação de restituição imediata dos créditos do PIS e do IPI, defasada em quase 12 meses, a abertura de novas linhas de crédito para capital de giro, as restrições sobre as importações de calçados asiáticos, a restituição dos créditos de ICMS oriundo das exportações e a elevação da tarifa externa de calçados para o Mercosul para 35%, percentual máximo previsto pela OMC.

Embora estejam buscando uma saída coletiva para o setor, algumas empresas gaúchas passaram a contratar empresas chinesas, para atender a compromissos assumidos. Outras transferiram parte de sua produção para a China e/ou contrataram fábricas chinesas para produzir sapatos com a sua marca. Todas essas saídas para "driblar" a crise poderão amenizar a conjuntura atual, mas o problema do setor como um todo tende a se manter. No Rio Grande do Sul, o ano de 2005 encerrou com a desativação de, aproximadamente, 57 empresas ou unidades industriais, com uma diminuição de 16 mil postos de trabalho.

Tabela 5

Variáveis selecionadas do setor calçadista do Rio Grande do Sul — 2000, 2004 e 2005

ESPECIFICAÇÃO	2000	2004	2005
Índice de produção física (1)	98,18	100,69	94,8
Número de pares exportados (milhões)	121	120	99
Valor das exportações (US$ milhões)	1 292	1 272	1 307
Número de empregados	120 337	142 828	126 744

FONTE: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE CALÇADOS (Abicalçados). **Resenha Estatística**, 2006. Disponível em: www.abicalçados.com.br
RAIS.
CADASTRO GERAL DE EMPREGADOS E DESEMPREGADOS (Caged).
IBGE.
(1) O índice acumulado no ano tem como base igual período do ano anterior = 100.

Tabela 6

Participação percentual, segundo o número de pares, dos principais destinos das exportações gaúchas do setor calçadista — 2000, 2004 e 2005

DESTINOS	2000	2004	2005
Estados Unidos	69,41	60,93	52,77
Argentina	9,82	6,26	8,37
Reino Unido	5,08	4,90	4,66
Somatório	84,31	72,10	65,79
Outros	15,69	27,90	34,21
TOTAL	100,00	100,00	100,00

FONTE DOS DADOS BRUTOS: Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio.

Tabela 7

Participação do volume e do valor das exportações gaúchas do setor calçadista nas exportações brasileiras — 2000, 2004 e 2005

(%)

ANOS	QUANTIDADE	VALOR
2000	74,23	83,52
2004	56,60	70,32
2005	52,11	69,26

FONTE: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE CALÇADOS (Abicalçados). **Resenha Estatística**, 2003, 2004, 2005 e 2006. Disponível em: www.abicalçados.com.br

Considerações finais

A produção de calçados tem uma importância significativa para a economia não só pelo volume de sua exportação e conseqüente ingresso de divisas, mas também pelo seu alto poder de geração de empregos diretos e indiretos, considerando-se que esse setor movimenta também as indústrias de curtumes, máquinas, equipamentos e componentes.

O Governo Federal, para socorrer o setor, liberou uma linha de financiamento pelo BNDS, para a compra de máquinas e equipamentos visando à inovação tecnológica. Isso não agradou aos empresários, que haviam solicitado uma linha de financiamento para capital de giro, com juros menores e com um prazo maior de ressarcimento, que compensasse parte das perdas acumuladas pela valorização do real frente ao dólar, possibilitando rever sua inserção no mercado internacional, investir em *design* e rever seus canais de distribuição, para passar a exportar com marca própria — uma das formas de o sapato brasileiro tornar-se conhecido internacionalmente.

Fica a expectativa do que será feito para competir com os concorrentes asiáticos. O câmbio, considerado o vilão das exportações em 2005, é uma variável essencialmente conjuntural, que poderá ser contornada com uma revisão da política macroeconômica, mas, além de preços competitivos, o empresário deverá agregar mais valor ao produto, investindo na qualidade, na diferenciação e revendo os canais de distribuição. Concluindo, o Brasil deverá investir pesado na qualidade, no *design* e na marca, firmando uma tendência *made in Brazil* que seja aceita internacionalmente, e ainda ter preços competitivos.

Referências

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE CALÇADOS — ABICALÇADOS. **Resenha Estatística**, 2003, 2004, 2005 e 2006. Disponível em: www.abicalçados.com.br

AZEVEDO, Paulo Furqim de. Competitividade da cadeia de couro e calçados: relatório para o Fórum de competitividade da cadeia produtiva de couros e calçados. In: PROGRAMA DE ESTUDOS DOS NEGÓCIOS DO SISTEMA AGROINDUSTRIAL — PENSA. (s. n. t.).

CALANDRO, Maria Lucrécia; CAMPOS, Silvia Horst. Produção industrial em 2005: dificuldades maiores para o RS. **Indicadores Econômicos FEE**, v. 33, n. 4, 2006. Disponível em: www.fee.rs.gov.br Acesso em: abr. 2006.

COMO bloquear a desindustrialização. **Carta IEDI**, n. 186, 16 dez. 2005. Disponível em: www.iedi.org.br Acesso em: 26 dez. 2005.

A CRISE da indústria calçadista. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, p. B2, 26 fev. 2006.

FABRICANTES de sapatos sofisticados buscam saída para manter mercado. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, p. B7, 27 fev. 2006.

FRANCISCHINI, Andresa Silva Neto; AZEVEDO, Paulo Furquim. Estratégias das empresas do setor calçadista diante do novo ambiente competitivo: análise de três casos. **Gestão e Produção**, Ribeirão Preto, v. 10, n. 3, p. 251-265, dez. 2003.

GARCIA, Renato C. **FINEP, Rede DPP**: relatório setorial preliminar setor calçados e insumos. Disponível em: www.finep.gov.br Acesso em: 13 jan. 2006.

GIRALDI, Janaina de Moura Engracia; MACHADO NETO, Alfredo José; SANTOS, Dílson Gabriel dos. Atitude de consumidores estrangeiros com relação a produtos brasileiros: uma investigação do setor calçadista no Brasil. **Revista de Gestão**, São Paulo, v. 12, n. 3, p. 75-90, jul./ /set. 2004.

INDÚSTRIA em crescimento. **Carta IEDI**, n. 184., 2 dez. 2005 Disponível em: www.iedi.org.br Acesso em: 12 dez. 2005.

A INDÚSTRIA em 2005. **Carta IEDI**, n. 190, 13 jan. 2006. Disponível em: www.iedi.org.br Acesso em: 17 dez. 2006.

A INDÚSTRIA em 2005: expansão para poucos. **Carta IEDI**., n. 197, 3 mar. 2006. Disponível em: www.iedi.org.br Acesso em: 06 mar. 2006.

INDÚSTRIA fecha 13,4 mil vagas em um ano. **Zero Hora**, Porto Alegre, p. 24, 7 dez. 2005.

INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL — IEDI. **Produtividade industrial no primeiro semestre de 2005**: desempenho e perspectivas. São Paulo, 2005.

OMC: produtos "made in China" são apenas montados no país asiático. **O Globo**, Rio Janeiro, p. 39, 2 fev. 2006.

SCHETTERT, Maria Conceição. Desempenho da economia gaúcha em 2005. **Indicadores Econômicos FEE**, v. 33, n. 4. Disponível em: www.fee.rs.gov.br Acesso em: abr. 2006.

TENDÊNCIAS econômicas para indústria de calçados e componentes. **Impacto Econômico Assintecal**, bol. 01/ /06. Disponível em: www.assintecal.com.br Acesso em: jan. 2006.

Relações internacionais

A redução das dívidas em dólar*

*Teresinha da Silva Bello*** — *Economista da FEE.*

Nos últimos dias de 2005, o Governo brasileiro liquidou sua dívida com o Fundo Monetário Internacional (FMI) e, em janeiro de 2006, além de honrar seu débito com o Clube de Paris, praticamente conseguiu zerar a parcela de sua dívida interna atrelada ao dólar. Tais medidas, aliadas a outras tantas — como, a partir de fevereiro do mesmo ano, isentar de tributos as aplicações de investidores externos em renda fixa e em títulos públicos e a intenção de, em abril, liquidar os títulos *bradies* da dívida externa —, têm colaborado para a redução do Risco Brasil[1], já beneficiado pela liquidez internacional, pela situação favorável da economia internacional e pelos megassuperávits da balança comercial do País nos últimos anos.

Assim, a seguir, fazem-se algumas apreciações sobre a redução dos compromissos brasileiros em dólares, como o pagamento ao FMI, a quitação da dívida interna atrelada ao câmbio e a recompra de títulos da dívida externa, encerrando-se com algumas considerações finais.

O pagamento ao FMI

O primeiro de uma série de acordos do Brasil com o FMI foi negociado em 1958, no Governo JK. Entretanto, no ano seguinte, por se recusar a adotar os ajustes no orçamento impostos pelo Fundo, o País rompeu com a instituição. Depois disso, entre idas e vindas no seu relacionamento com essa instituição, pode-se dizer que, efetivamente, a história do Brasil junto ao FMI começa a ser contada a partir de 1982, com a grande crise do endividamento externo brasileiro junto aos bancos internacionais. Tal fato levou o País a assinar com o Fundo, em março de 1983, um acordo de financiamento externo com monitoramento da economia pelo FMI. Esse pacto, entretanto, nunca foi cumprido à risca pelo Brasil, o mesmo ocorrendo com os demais acordos firmados entre o País e o Fundo nas duas décadas seguintes: ao longo dos anos 80 e 90, sucederam-se vários desses acordos Brasil *versus* FMI, geralmente com suas cláusulas cumpridas apenas em parte.

Mais recentemente, nos últimos oito anos, o País fez quatro acordos com o Fundo. Em 1998, para poder enfrentar as dificuldades criadas pelas crises asiática (outubro de 1997) e russa (agosto de 1998), o Brasil fechou novo acordo com o FMI, no valor de US$ 29,7 bilhões, dos quais apenas US$ 14,3 bilhões foram efetivamente sacados.

Em 2001, quando do vencimento do acordo de 1998, o País não conseguiu alcançar a solvência desejada, situação agravada pela crise argentina, que aumentou a desconfiança da comunidade financeira internacional sobre o Brasil. Outro acordo foi assinado com o Fundo, dessa vez no valor de US$ 18,3 bilhões, dos quais foram utilizados US$ 17,2 bilhões.

Em 2002, o Risco-Brasil disparou, como resultado das fraudes contábeis de empresas nos Estados Unidos e do período eleitoral no Brasil, fatores que elevaram ainda mais a desconfiança dos aplicadores externos em relação ao País. Novamente, recorreu-se ao FMI, com o qual foi assinado um pacote de US$ 26 bilhões, os quais foram sacados na sua integralidade.

Com vencimento previsto para setembro de 2003, já no Governo Lula, o pacote foi renovado em US$ 15,4 bilhões, com vigência até março de 2005. Entretanto, nesta última renovação, dada a melhor situação das contas externas do País, nada foi sacado pelo Brasil e, no vencimento, o acordo não foi renovado.

Finalmente, em dezembro de 2005, graças à disponibilidade de dólares existente na economia brasileira à época, foi paga ao Fundo a quantia de US$ 15,57 bilhões, cujo prazo estava previsto para 2007, eliminando-se, com isso, todas as pendências do Brasil com o FMI.

---

*Artigo recebido em 30 mar. 2006.

**A autora agradece à amiga e colega Sonia U. Teruchkin pela leitura prévia e pelas sugestões apresentadas.

[1] Entende-se por Risco-Brasil a diferença entre os juros pagos por títulos brasileiros e os juros pagos pelo Tesouro dos Estados Unidos.

"Nesse tempo todo, desde 1983, o Brasil fez uso de 41,290 bilhões de DES (direito especial de saque, a moeda do Fundo) de empréstimos do FMI, equivalentes a US$ 59,740 bilhões ao preço de ontem, de US$ 1,44688 por cada DES." (Prado, 2006, p. A-11).

Ao longo da década de 90 e início deste século, alguns países sócios majoritários do FMI se mostravam contrários aos socorros financeiros do Fundo, sob a alegação de que se estavam criando economias dependentes, "(...) de uma categoria de países viciados no FMI, que nunca adquiriam condições de caminhar sozinhos" (D'Amorim; Cruz, 2006, p. B-3). Ironicamente, hoje em dia, a boa situação da economia mundial,[2] ao levar alguns dos países "viciados" no FMI a quitarem seus débitos com a instituição, tem gerado, como contrapartida, um crescente déficit orçamentário no Fundo Monetário Internacional, resultado da perda de receita gerada pelos juros.

> "O déficit orçamentário estimado pelo FMI para o ano fiscal de 2006 aumentou para US$ 116 milhões, comparativamente aos US$ 26 milhões anteriores, como resultado da perda da receita gerada pelo pagamento das dívidas de Brasil e Argentina. Seu orçamento operacional total é de US$ 2,3 bilhões, sendo que quase toda essa soma é financiada pela receita proveniente do pagamento de juros." (Influência..., 2006, p. A-10).

Além do Brasil, a Argentina também quitou antecipadamente sua dívida de US$ 9,5 bilhões com o FMI, significando que dois dos maiores tomadores de empréstimos junto à instituição cessaram seu pagamento de juros a ela, sendo que a Rússia e a Tailândia igualmente já quitaram seus débitos com essa organização antes do prazo estipulado. Outros grandes tomadores de empréstimos, como Paquistão, Sérvia e Ucrânia, também vêm sinalizando que pretendem quitar antecipadamente seus débitos com o Fundo (Contas..., 2006, p. A-10). Isso vem ocorrendo porque, além de não terem havido novos colapsos econômicos mundiais desde o final da década de 90, não se observam sinais de novas emergências financeiras no horizonte próximo. Complementarmente, a antecipação dos pagamentos é politicamente bem vista por muitos segmentos da população, sendo até encarada como uma declaração de independência, levando-se em conta que as condições impostas pelo Fundo ao conceder empréstimos, de modo geral, não são bem recebidas pela população, dado o seu caráter recessivo sobre a atividade econômica.

Sem pretender retirar o mérito político da medida, é preciso, porém, ressaltar que a liquidação dos débitos junto ao FMI tem sido levada a termo por vários países ao mesmo tempo, porque fatores externos, talvez bem mais do que os internos, têm colaborado para que tal seja possível. No caso, dois fenômenos destacam-se: (a) a grande liquidez internacional e a conseqüente procura por aplicações diversificadas e com retornos mais altos por parte dos investidores externos; e (b) a menor vulnerabilidade externa, em grande parte devido às boas condições do comércio internacional para muitos países emergentes, através do aumento na demanda e nos preços de muitas *commodities* por eles exportadas. Além disso, é importante destacar que, ao liquidar o débito com o FMI, o País trocou dívida mais barata por dívida mais cara, já que, para adquirir os dólares utilizados no pagamento ao Fundo, teve de emitir títulos públicos atrelados à taxa Selic, cujo percentual de remuneração excede o da taxa de juros paga ao FMI.

A quitação da dívida interna atrelada ao câmbio

Outro fator importante no primeiro trimestre de 2006 diz respeito ao quase-zeramento da dívida pública interna atrelada à variação cambial, que, em 2002 — ano em que o dólar atingiu R$ 4,00, em função da crise no mercado financeiro gerada pela eleição presidencial —, chegou a ultrapassar 40% do total dessa dívida. À época, o Banco Central tentou conter a desvalorização do real, vendendo dólares e títulos cambiais, sem conseguir, contudo, impedir que a moeda norte-americana batesse nos R$ 4,00. O mercado pedia dólares, e o Banco Central não só oferecia a moeda norte-americana, como tentava atender à demanda, ofertando títulos remunerados pela variação cambial, os quais, desse modo, equivaleriam à venda de dólares. Nos contratos de *swap*[3], o Governo brasileiro assumia a chamada posição "vendida" em dólar, isto é, pagava aos investidores a variação

[2] Dentre outros fatores positivos, está havendo maior liquidez nos mercados de capitais e aumento na demanda internacional por produtos dos países emergentes.

[3] "Um contrato de 'swap' envolve sempre dois investidores: um se compromete a pagar ao outro toda a variação cambial de determinado período. Em troca, recebe como pagamento uma determinada taxa de juros. Quando a alta do dólar supera os juros acumulados no período, ganha o investidor que comprou os contratos. Caso contrário, ganha quem os vendeu. Os contratos de 'swap' são registrados na BM&F (Bolsa de Mercadorias e Futuros)." (Sofia, 2006, p. B-1).

da moeda norte-americana, com o objetivo de conter a desvalorização do real.

Em 2005, porém, a situação inverteu-se, e, para conter a valorização do real, o Bacen reverteu seu modo de atuar, passando a operar através de leilões de contratos de "*swap* cambial reverso", com o objetivo de troca de rentabilidade. Nesses contratos, o Banco Central paga juros (Selic) e recebe em troca a variação do dólar. Os ajustes são diários. Essa operação funciona como uma compra de dólar pelo Bacen no mercado futuro, representando uma elevação da demanda pela moeda estrangeira e, assim, segurando uma queda no preço do dólar.

Além da intervenção no mercado futuro, o Governo, através do Banco Central e do Tesouro Nacional, também tem atuado no mercado à vista (ou *spot*). Em 2005, o Bacen comprou diretamente do *spot* US$ 21,7 bilhões, e, por intermédio do Banco do Brasil, o Tesouro Nacional adquiriu outros US$ 15 bilhões (Garcia, 2006, p. A-11).

Mesmo se posicionando como "comprado" no mercado futuro de dólares e atuando no mercado à vista, o Bacen não tem conseguido segurar a queda do dólar, com a entrada de moeda norte-americana (dólar físico) no País, através do câmbio contratado, registrando um saldo positivo de US$ 18,82 bilhões em 2005, contra US$ 6,36 bilhões em 2004. Esse saldo é o resultado da soma dos saldos comercial e financeiro, adicionado às operações líquidas com instituições no exterior[4] (Banco Central do Brasil, 2006, quadro 38).

Mas a taxa de câmbio não resulta apenas das operações envolvendo dólar físico. A forte apreciação do real é fruto do ingresso de dólares "físicos" e também de dólares "virtuais", originados no mercado internacional de derivativos.

Em um cenário global de alta liquidez e baixos retornos, os aplicadores procuram diversificar seus riscos cambiais e seus *portfólios*, alocando recursos inclusive em moedas como o real, já que a taxa de juros brasileira (Selic) está extremamente atrativa e os riscos se têm mantido em queda. Com isso, os movimentos especulativos, que historicamente se voltavam contra a moeda brasileira e a favor do dólar, no momento estão invertidos, ou seja, contra o dólar e a favor do real. Essas aplicações são feitas principalmente por meio de um contrato, negociado no mercado futuro internacional, chamado Non Deliverable Forward (NDF), contratos a termo sem entrega física. Os NDFs de real são contratos futuros de real negociados no exterior.

Exemplifica-se o funcionamento desse mercado de derivativos: um *hedge fund* assume lá fora, junto a um banco internacional, uma posição vendida em dólar e comprada em real.[5] Para isso, paga ao banco pela intermediação. O banco, portanto, assume uma posição inversa à do *hedge fund*: comprado em dólar e vendido em real. Vem, então, a BM&F e inverte a posição: vendido em dólar e comprado em real. Quando o banco vende dólar futuro no Brasil, o preço da moeda norte-americana cai no mercado à vista, mesmo que não haja entrada física de capital (Guimarães, 2006).

O que tem sido observado é uma ampliação das posições vendidas em dólar, na BM&F, pelos estrangeiros e pelos bancos que operam no País, indicando uma aposta na queda futura dessa moeda. No início de janeiro de 2006, a posição vendida líquida dos estrangeiros era de quase US$ 9 bilhões, e, nos primórdios de 2004, quando a valorização cambial não era uma preocupação tão grande como agora, essa posição era de pouco mais de US$ 3 bilhões. Já os bancos que operam no País também tiveram suas posições vendidas em dólares ampliadas: no final de dezembro de 2005, estava em US$ 4,1 bilhões contra o US$ 1,4 bilhão registrado ao final de 2004 (Para..., 2006, p. B-1).

Somando-se esses dólares "virtuais" aos US$ 18,82 bilhões já referidos, relativos ao fluxo de dólares contratados pelo Brasil em 2005, pode-se avaliar quão difícil e custosa, para não dizer quase impossível, tem sido a tarefa do Bacen de tentar segurar a queda do dólar.

---

[4] O câmbio contratado pelo Bacen em 2005 ficou assim distribuído:

A - operações com clientes no País (US$ 19.310 milhões (a + b))
- a - saldo comercial (US$ 51.772 milhões)
- b - saldo financeiro (US$ 32.462 milhões)

B - operações com instituições no exterior (líquido) (US$ 492 milhões)

Saldo A + B = US$ 18.819 milhões

O saldo comercial correspondeu ao câmbio contratado para as exportações (US$ 123.021 milhões) e as importações (US$ 71.242 milhões). Já o saldo financeiro é o resultado das entradas e saídas de dólares correspondentes a pagamentos da dívida externa, ingresso de investimentos estrangeiros, gastos com juros, dentre outros itens.

[5] A posição "vendida" representa uma quantidade de moeda que a instituição se compromete a vender, no futuro, a uma cotação predefinida. Na posição "comprada", compromete-se a comprar uma quantidade de moeda também a uma cotação predefinida. Assim, a manutenção de grandes posições vendidas costuma sinalizar que a expectativa dessa instituição é de queda dessa moeda. O oposto vale para a compra.

A recompra de títulos da dívida externa

Além de quitar seus débitos com o FMI e com o Clube de Paris, o Governo ainda anunciou, para abril de 2006, a recompra antecipada de todos os títulos da dívida externa conhecidos como *bradies* que ainda estão no mercado, com vencimento entre 2009 e 2024, e totalizam US$ 6,64 bilhões. Também foi anunciada a recompra de outros títulos de curto prazo, com vencimento até 2010. No total, entre os *bradies* e os títulos de curto prazo, o País deverá recomprar em torno de US$ 20 bilhões em títulos de sua dívida externa.

A emissão dos *bradies* relaciona-se com a moratória da dívida externa, e muitos acreditam que trará efeitos positivos sobre a redução do Risco-País, já que esses títulos têm baixa liquidez no mercado internacional, por estarem associados à inadimplência do Brasil. Isto porque, com a decretação da moratória, em 1987, o País suspendeu os pagamentos dos empréstimos que havia tomado junto aos bancos estrangeiros, ficando sem acesso ao mercado internacional de crédito.

Mas a penúria cambial não foi prerrogativa do Brasil. Muitos outros países da América Latina também não conseguiram honrar sua dívida externa nos anos 80. Para enfrentar o problema, na década de 90, o então Secretário do Tesouro dos Estados Unidos, Nicholas Brady, criou um plano de reestruturação e redução da dívida de vários países inadimplentes desde os anos 80. Foi o chamado Plano Brady, através do qual as dívidas desses países com os bancos seriam convertidas em títulos, os quais poderiam ser negociados no mercado internacional — os chamados "*bradies*". Em 1994, o Brasil aderiu ao Plano Brady, emitindo US$ 50 bilhões nesses títulos. Agora, ao liquidar essa dívida, o País estará dando por encerrada a moratória de 1987.

A estratégia de recompra dos *bradies* pelo Brasil começou em julho de 2005, com a recompra dos C-Bonds (o tipo de títulos *bradies* mais negociado) no valor de US$ 5,6 bilhões. Desde então até o início de março de 2006, o Governo já havia recomprado US$ 12,2 bilhões de títulos *bradies*.

Inúmeras questões têm sido levantadas em relação ao anúncio, pelo Governo, da recompra de US$ 20 bilhões em títulos da dívida externa brasileira. Além da queda do Risco-Brasil, da melhoria da classificação de risco por parte das agências internacionais[6] e da alta nos preços dos ativos brasileiros[7], espera-se que a medida favoreça o alongamento do perfil da dívida externa. Além disso, essa recompra seria uma maneira de segurar a valorização do real em relação ao dólar, já que os recursos sairiam da utilização das reservas cambiais do País. E ainda, ao alongar o perfil do endividamento recomprando títulos de curto prazo, haveria uma redução na vulnerabilidade externa da economia brasileira, evitando-se o que ocorreu em 1999, quando a crise na Rússia levou a uma fuga de dólares do Brasil. Outra vantagem é que a medida poderá restringir o volume de compras de dólares à vista e de operações de *swap* reverso, utilizadas para segurar a queda da taxa cambial. Como, atualmente, a demanda por dólares no País é menor do que a oferta, as reservas tendem a aumentar, e o pagamento dos débitos externos é uma maneira de equilibrar oferta e demanda de dólares.

Entretanto vale ressaltar que essa é outra medida que implica custos para o País, já que a estratégia de utilização das reservas faz parte da política de intervenção no câmbio. Há que se destacar o custo ao País para adquirir essas reservas, levando-se em conta que, para obtê-las, ele precisa emitir títulos públicos remunerados a juros estratosféricos. De qualquer maneira, ainda é melhor do que a compra de dólares no mercado à vista, já que, ao antecipar o pagamento da dívida, o Tesouro atua como se estivesse comprando dólares à vista, mas tem a vantagem de diminuir o endividamento externo.

À semelhança do que vem ocorrendo com o pagamento ao FMI — com vários países quitando ou diminuindo seus débitos com a instituição —, o pagamento antecipado dos *bradies* também tem sido feito por outras nações. Além do Brasil, Argentina, México, Colômbia e Venezuela apresentaram planos de recompra de títulos, que, até o final do ano, poderão alcançar, no conjunto, a cifra de US$ 33 bilhões (Países..., 2006, p. B-2).

O impulso dado pela demanda internacional à balança comercial de muitos países emergentes, especialmente daqueles exportadores de *commodities*, tem elevado os saldos comerciais, e muitos países, inclusive, estão tendo superávits nas contas correntes, com valorização de suas moedas e recuo na inflação. Tudo

[6] Ao reduzir o endividamento externo, alguns indicadores tendem a melhorar, e isso aumenta as chances de o País receber em menos tempo o *investment grade*, o que o classifica como um bom local para investimentos estrangeiros.

[7] A queda do Risco-País estimula a alta de preços dos ativos brasileiros junto aos estrangeiros.

isso, aliado à grande liquidez internacional e ao aumento generalizado do nível de suas reservas internacionais — o que lhes garante maior solvência —, tem facilitado a gestão de suas dívidas externas.

De modo geral, os países emergentes estão, hoje, menos vulneráveis do que nos anos 90, levando a uma queda generalizada do Risco-País, que, atualmente, se encontra em seus menores níveis (Billi, 2006, p. B-3). Como decorrência, investidores mais arrojados, que buscam maior remuneração, têm-se voltado para regiões com maiores riscos, antes ignoradas pelo mercado financeiro, como é o caso da África e do Oriente Médio.

Considerações finais

Como se viu, o quadro de redução dos compromissos externos pelo Governo brasileiro é muito mais fruto da situação favorável da economia mundial do que propriamente de decisões ligadas à condução da política econômica do País, embora a intenção de diminuir a vulnerabilidade externa pudesse estar presente, visto não ser um fenômeno isolado envolvendo apenas o Brasil.

O estímulo para quitar as dívidas também pode ser observado em vários países, resultado do aumento do apetite dos investidores externos por bônus governamentais e principalmente da saída das crises cambiais que afetavam suas economias. Hoje, há liquidez suficiente para que quase todos procurem se ver livres dos compromissos externos, especialmente junto a instituições como o FMI e o Clube de Paris, cujo monitoramento das economias que financiavam sempre foi considerado um limitante à expansão econômica.

Do mesmo modo que a liberação de compromissos junto ao FMI e ao Clube de Paris e o pagamento de títulos ligados à moratória se devem mais às circunstâncias externas, a rolagem da dívida interna, substituindo papéis atrelados à cotação cambial por títulos ligados à taxa de juros interna, também está mais ligada às condições do mercado do que a decisões autônomas do Governo.

Em 2002, no Governo FHC, quando o dólar atingiu picos estratosféricos, o Governo intensificou a colocação de papéis de sua dívida interna atrelados ao dólar, o que, sem dúvida, muito colaborou para a elevação dessa dívida. Atualmente, com a cotação do dólar em queda nominal, quando a recomendação seria rolar esses títulos, mantendo o mesmo tipo de remuneração, o Governo vem realizando as chamadas operações de *swap* reverso, o que tem pressionado para cima o endividamento público. Para alguns, trata-se apenas de uma tentativa de segurar a valorização do real. Entretanto algumas perguntas ficam no ar: será que as autoridades econômicas conseguiriam manter aquela espécie de título? Quem, atualmente, aceitaria papéis atrelados ao dólar? Como o Governo conseguiria financiar sua dívida com o mercado, negando-se a aceitar títulos públicos atrelados à variação cambial? Seriam os dois Governos (FHC e Lula) tão incompetentes ou apenas incapazes de enfrentar a força do capital financeiro?

Pelo modo como tem sido conduzida essa troca de papéis, tudo indica que o Governo, qualquer que seja, se mantém refém do mercado e se encontra cerceado em suas opções de condução da negociação de sua dívida. Tanto é assim que, no momento em que a Selic se apresenta em queda, ainda que lenta, o que se vê é uma tentativa do Governo de justificar um aumento na emissão de títulos públicos com taxas pré-fixadas dizendo – e até com razão — que diminuiriam as incertezas.[8] De acordo com o Banco Central, em apenas três meses — janeiro a março —, o Tesouro Nacional já reduziu a participação da Selic na dívida pública mobiliária de aproximadamente 52% para 45%, uma queda de sete pontos percentuais, e sua intenção é diminuir a parcela de títulos indexados à Selic para menos de 40% até o final do ano. Mas não seria esse o desejo do mercado diante da perspectiva de queda da Selic? Conseguiria o Governo colocar títulos pré-fixados, se a Selic estivesse em movimento ascendente? Se os títulos pré-fixados são tão melhores, por que antes havia um percentual relativamente baixo dessa espécie de papel?

Referências

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Nota para a Imprensa:** setor externo. Quadro 38. Disponível em: http://www.bacen.gov.br/?ECOIMPEXT Acesso em: 19 jan. 2006.

BILLI, Marcelo. Mercado já entende melhor os emergentes. **Folha de São Paulo**, São Paulo, p. B-3, 5 mar. 2006.

CONTAS do FMI estão no vermelho. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, p. A-10, 3 jun. 2006.

[8] A diminuição da dívida atrelada ao câmbio e aos juros pós-fixados levaria a uma melhora na vulnerabilidade e na volatilidade da dívida pública, gerando redução do risco de mercado e o afastamento do fantasma da insolvência.

D'AMORIM, Sheila; CRUZ, Ney Hayashi da. Lula e diretor do FMI celebram fim da dívida. **Folha de São Paulo**, São Paulo, p. B-3, 10 jan. 2006.

GARCIA, Márcio G. P. Juro alto à apreciação cambial. **Valor Econômico**, São Paulo, p. A-11, 20-22 jan. 2006.

GUIMARÃES, Luiz Sérgio. Liquidez extravasa e põe BC em xeque. **Valor Econômico**, São Paulo, p. C-2, 4 jan. 2006.

INFLUÊNCIA será bem menor. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, p. A-10, 3 jun. 2006.

PAÍSES liquidam US$ 33 bi em dívidas. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, p. B-2, 2 mar. 2006.

PARA analistas, BC perde queda-de-braço cambial. **Folha de São Paulo**, São Paulo, p. B-1, 9 jan. 2006.

PRADO, Maria Clara R. M. do. O FMI e o Brasil. **Valor Econômico**, São Paulo, p. A-11, 12 jan. 2006.

SOFIA, Juliana. Governo zera dívida interna atrelada ao dólar. **Folha de São Paulo**, São Paulo, p. B-1, 24 jan. 2006.

Evolução dos principais indicadores do mercado de trabalho da Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA) no começo de 2006*

*Raul Luís Assumpção Bastos*** *Economista da FEE e Professor do Departamento de Economia da PUCRS.*

Após evidenciar desempenho positivo no ano de 2005, no qual ocorreram elevação do nível ocupacional, redução do desemprego e aumento dos rendimentos dos ocupados, os dados mais recentes do mercado de trabalho da Região Metropolitana de Porto Alegre em 2006 indicam um movimento desfavorável em seus principais indicadores. Trata-se de um comportamento esperado para esse período do ano, em função de fatores de caráter sazonal, que têm o efeito de reduzir a atividade econômica e que repercutem negativamente sobre o desempenho do mercado de trabalho.

O propósito deste texto é abordar sucintamente o comportamento do mercado de trabalho da RMPA no início de 2006, utilizando como fonte empírica a Pesquisa de Emprego e Desemprego na Região Metropolitana de Porto Alegre (PED-RMPA). O texto está estruturado em quatro tópicos, que dão conta da População em Idade Ativa (PIA)[1] e da sua participação no mercado de trabalho, da ocupação, do desemprego e dos rendimentos.

População em Idade Ativa e sua participação no mercado de trabalho

Nos meses de janeiro e fevereiro de 2006, a PIA apresentou pequenas variações positivas na RMPA, situando-se, neste último mês, em 3.248.000 indivíduos (Gráfico 1). Já a População Economicamente Ativa (PEA)[2], nesse mesmo período, evidenciou pequenas variações negativas, declinando para 1.855 indivíduos em fevereiro do corrente ano. Esses comportamentos tiveram como implicação uma modesta redução da taxa de participação[3], que registrou uma pequena variação negativa de 0,7%, na comparação de dezembro de 2005 com fevereiro de 2006, fazendo com que esse indicador se situasse em 57,1% neste último mês. Assim, pode-se afirmar que, no início de 2006, ocorreu uma pequena diminuição da pressão sobre o mercado de trabalho, ocasionada pela redução do engajamento da PIA em atividades laborais.

Para se ter outra referência comparativa do comportamento da PIA e da sua participação no mercado de trabalho da RMPA, passa-se a cotejar os dados de fevereiro de 2006 com os de igual mês do ano anterior (Gráfico 1). Conforme se constata, a PIA e a PEA apresentaram um desempenho semelhante, com taxas de variação positiva de 2,8% e de 2,7%, respectivamente,

* O trabalho foi elaborado com informações disponíveis até 10.04.06.
Artigo recebido em 10 abr. 2006.

** O autor agradece aos colegas Alejandro Kuajara Arandia, André Luiz Leite Chaves e Roberto da Silva Wiltgen pelas críticas e sugestões a uma versão preliminar deste texto, como também agradece pelas sugestões a um parecerista anônimo. Erros e omissões por acaso remanescentes são de inteira responsabilidade do autor.

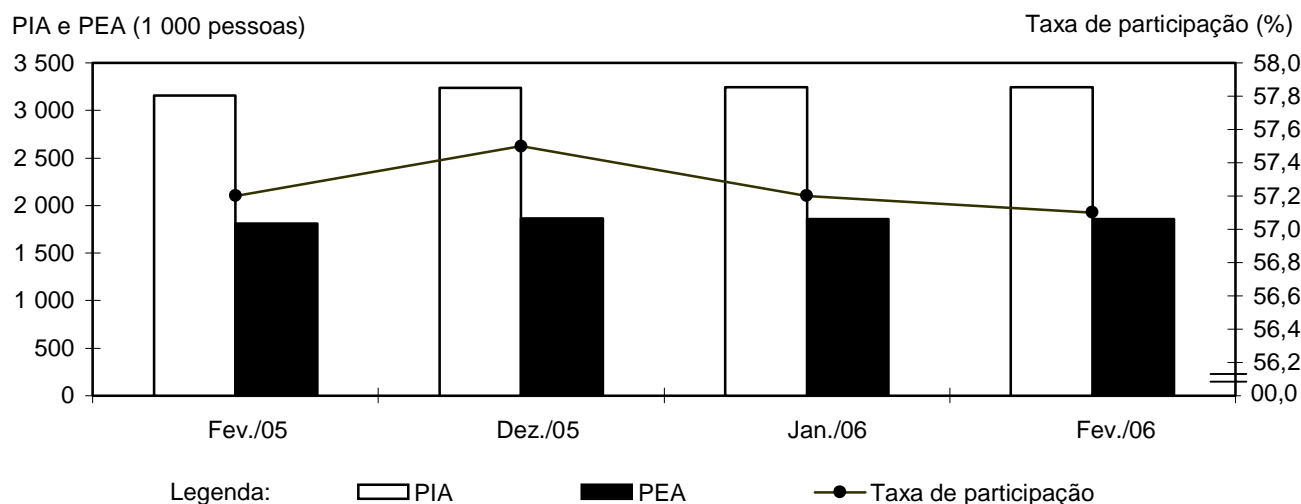
[1] A PIA corresponde aos indivíduos com 10 anos e mais de idade.

[2] A PEA corresponde aos indivíduos que estão ocupados ou desempregados.

[3] A taxa de participação indica a proporção da PIA incorporada no mercado de trabalho.

na comparação de fevereiro deste ano com o mesmo mês do ano anterior. Dada essa semelhança de comportamento, a taxa de participação manteve-se praticamente no mesmo patamar, nessa base comparativa, com uma pequena variação negativa de 0,2%. Portanto, nesse caso, argumenta-se ter ocorrido relativa estabilidade do nível de engajamento da PIA no mercado de trabalho metropolitano.

Gráfico 1

População em Idade Ativa, População Economicamente Ativa e taxa de participação na Região Metropolitana de Porto Alegre — fev./05, dez./05, jan./06 e fev./06

FONTE: PED-RMPA - Convênio FEE, FGTAS/SINE-RS, SEADE-SP e DIEESE.

Nível de ocupação

O nível de ocupação na RMPA apresentou pequena variação positiva de 0,2% em janeiro de 2006 e uma variação negativa de 0,5% em fevereiro desse mesmo ano, o que, de forma combinada, se traduziu na eliminação de 5.000 postos de trabalho na comparação com dezembro do ano anterior (Tabela 1). Não obstante a má *performance* no mês de fevereiro deste ano, o nível de ocupação na RMPA encontrava-se em patamar mais elevado do que no mesmo mês de 2005, o que é captado por um crescimento de 3,4% da ocupação e pelo incremento de 54.000 postos de trabalho nessa base comparativa.

De acordo com as formas de inserção no mercado de trabalho, enquanto, no mês de janeiro de 2006, ocorreu um comportamento diferenciado da ocupação entre as diversas posições na RMPA, observando-se tanto variações positivas quanto negativas, no mês de fevereiro a tendência foi de queda do nível de ocupação, com a importante exceção do emprego assalariado no setor privado com carteira de trabalho assinada (Tabela 1). Conforme se constata, essa modalidade de inserção no mercado de trabalho registrou crescimento de 1,5% na comparação de jan./06 com fev./06, com a criação de 11.000 novos postos de trabalho. Esse desempenho deve ser ressaltado não só por se constituir em uma exceção ao que se observou entre as diferentes posições na ocupação, como também pelo fato de que representa a capacidade de geração de empregos de qualidade relativamente melhor pelo mercado de trabalho metropolitano. Na comparação dos meses de janeiro e fevereiro de 2006, os destaques negativos da ocupação por posição foram os autônomos e os trabalhadores inseridos na categoria outros[4], ambos com reduções de 6.000 em seus contingentes de ocupados.

[4] Engloba empregadores, profissionais universitários autônomos, donos de negócio familiar, etc.

Ainda no que diz respeito à ocupação por posição, constata-se que a situação neste início de 2006, na RMPA, era relativamente melhor do que aquela observada no início de 2005 (Tabela 1). Nesse sentido, quando se compara o mês de fevereiro de 2006 com igual mês do ano anterior, percebe-se que todas as modalidades de inserção no mercado de trabalho mostraram desempenho positivo. Os destaques são, uma vez mais, o emprego assalariado com carteira de trabalho assinada no setor privado, com um incremento de 23.000 postos de trabalho, e a categoria outros, com um aumento de 15.000 mil em seu contingente de ocupados.

No âmbito dos principais setores de atividade econômica, o desempenho do nível de ocupação em janeiro de 2006, na RMPA, mostrou-se positivo no comércio, na construção civil e nos serviços domésticos (Tabela 1). O destaque em termos de crescimento da ocupação naquele mês foi a construção civil, com um aumento de 8.000 postos de trabalho. De forma distinta, os serviços eliminaram 11.000 ocupações, e a indústria de transformação manteve o seu nível ocupacional estável. Quanto ao mês de fevereiro de 2006, o comportamento da ocupação em nível setorial mostrou-se diferenciado na RMPA. Por um lado, houve setores que acompanharam o desempenho da ocupação total, com reduções em seus contingentes de ocupados, na comparação de janeiro com fevereiro de 2006: os serviços (-11.000), a indústria de transformação (-3.000) e os serviços domésticos (-3.000). Por outro, nessa mesma base comparativa, houve aumento da ocupação no comércio (8.000) e relativa estabilidade na construção civil. No caso específico do comércio, esse desempenho positivo pode estar associado com as campanhas de vendas realizadas no mês de fevereiro, no Município de Porto Alegre, que representaram um aquecimento para as atividades do setor, com efeitos positivos sobre a sua demanda de trabalho.

Tomando-se, agora, como base comparativa para a análise conjuntural do mercado de trabalho da RMPA, os meses de fev./05 e fev./06, pode-se constatar que todos os setores tiveram desempenho positivo (Tabela 2). Nesse caso, deve-se assinalar os desempenhos do comércio e dos serviços, com incrementos de 21.000 postos de trabalho cada, e a construção civil, com um aumento de 12.000. A respeito deste último setor, cabe ter presente que ele foi, na base comparativa em questão, o de melhor desempenho relativo, com crescimento de 15,2% em seu contingente de ocupados.

Tabela 1

Nível de ocupação total, por posição na ocupação e setor de atividade, na Região Metropolitana de Porto Alegre — fev./05, dez./05, jan./06 e fev./06

DISCRIMINAÇÃO	FEV/05 (1 000 pessoas)	DEZ/05 (1 000 pessoas)	JAN/06 (1 000 pessoas)	FEV/06 (1000 pessoas)	Δ% JAN/06 / DEZ/05	Δ% FEV/06 / JAN/06	Δ% FEV/06 / FEV/05
TOTAL DE OCUPADOS	1 549	1 608	1 611	1 603	0,2	-0,5	3,4
Por posição na ocupação							
Assalariados	1 030	1 062	1 060	1 067	-0,2	0,7	3,6
Setor público	184	195	193	192	-1,0	-0,5	4,3
Setor privado	846	867	867	875	0,0	0,9	3,4
Com carteira	705	716	717	728	0,1	1,5	3,2
Sem carteira	141	151	150	147	-0,7	-2,0	4,2
Autônomos	283	283	290	284	2,5	-2,0	0,4
Empregados domésticos	107	109	111	108	1,8	-2,7	0,9
Outros (1)	129	154	150	144	-2,6	-4,0	11,6
Por setor de atividade							
Indústria de transformação	304	309	309	306	0,0	-1,0	0,7
Comércio	266	275	279	287	1,5	2,9	7,9
Serviços	785	828	817	806	-1,3	-1,3	2,7
Construção civil	79	82	90	91	9,8	1,1	15,2
Serviços domésticos	107	109	111	108	1,8	-2,7	0,9

FONTE: PED-RMPA - Convênio FEE, FGTAS/SINE-RS, SEADE-SP e DIEESE.

(1) Engloba empregadores, profissionais universitários autônomos, donos de negócio familiar, etc.

Tabela 2

Taxas de desemprego, por atributo pessoal, na Região Metropolitana de Porto Alegre — fev./05, dez./05, jan./06 e fev./06

(%)

DISCRIMINAÇÃO	FEV/05	DEZ/05	JAN/06	FEV/06	Δ% DEZ/05-JAN/06	Δ% JAN/06-FEV/06	Δ% FEV/05-FEV/06
TOTAL	14,3	13,7	13,2	13,6	-3,6	3,0	-4,9
Sexo							
Homens	11,6	11,9	11,5	11,8	-3,4	2,6	1,7
Mulheres	17,4	15,9	15,3	15,9	-3,8	3,9	-8,6
Idade							
De 10 a 17 anos	43,3	42,3	37,9	38,1	-10,4	0,5	-12,0
De 18 a 24 anos	23,1	23,5	23,6	24,1	0,4	2,1	4,3
De 25 a 39 anos	12,5	12,2	11,9	12,1	-2,5	1,7	-3,2
40 anos e mais	7,9	7,9	7,2	7,7	-8,9	6,9	-2,5
Cor							
Branca	13,2	12,9	12,3	12,9	-4,7	4,9	-2,3
Não branca	21,1	19,1	18,6	18,2	-2,6	-2,2	-13,7
Posição no domicílio							
Chefe	8,6	8,4	7,7	8,4	-8,3	9,1	-2,3
Demais membros	18,9	18,1	17,8	18,0	-1,7	1,1	-4,8

FONTE: PED-RMPA - Convênio FEE, FGTAS/SINE-RS, SEADE-SP e DIEESE.

Desemprego

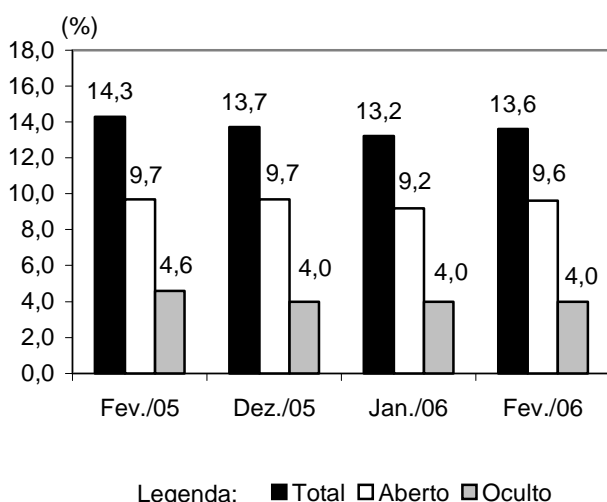
Conforme se mencionou na introdução deste texto, no ano de 2005, observou-se uma redução do desemprego na RMPA. Tal comportamento teve continuidade no mês de janeiro de 2006, pois a taxa de desemprego total se reduziu para 13,2%, e o contingente de desempregados apresentou um declínio de 10.000 indivíduos ante dezembro do ano anterior (Gráfico 2). Todavia os dados mais recentes do mercado de trabalho da RMPA evidenciam elevação da incidência do desemprego; nesse sentido, a taxa de desemprego total ampliou-se para 13,6% em fevereiro de 2006, o que representou um aumento no estoque de desempregados de 7.000 indivíduos. Esse aumento da taxa de desemprego total de janeiro a fevereiro de 2006 se deveu, exclusivamente, ao comportamento do desemprego aberto, cuja taxa se elevou de 9,2% para 9,6%, pois a taxa de desemprego oculto se manteve inalterada nessa mesma base comparativa.

A elevação do nível de desemprego em fevereiro de 2006 era esperada, na medida em que esse costuma ser um período no qual ocorre desaquecimento do nível de atividade da economia, o que incide negativamente sobre o mercado de trabalho. Apesar disso, cabe ponderar que a situação do mercado de trabalho da RMPA era relativamente melhor em fevereiro do corrente ano, pois, em fevereiro de 2005, a taxa de desemprego total se encontrava em patamar mais elevado (14,3%) do que em igual mês do presente ano (Gráfico 2). Nessa base comparativa, de forma antagônica ao que ocorreu de janeiro a fevereiro de 2006, a redução da taxa de desemprego total foi causada principalmente pelo recuo da taxa de desemprego oculto (de 4,6% para 4,0%), uma vez que a taxa de desemprego aberto permaneceu praticamente estável.

Quanto ao comportamento do desemprego por atributos pessoais, constata-se que este se reduziu em praticamente todos os grupos populacionais, em janeiro de 2006, com exceção dos indivíduos de 18 a 24 anos, entre os quais ocorreu uma pequena variação positiva de 0,4% da taxa de desemprego (Tabela 2). As reduções mais acentuadas da taxa de desemprego, nesse mês, ocorreram entre as crianças e os jovens adolescentes de 10 a 17 anos (-10,4%), entre as pessoas de 40 anos e mais (-8,9%) e entre os indivíduos que eram chefes de domicílio (-8,3%). De forma antagônica, no mês de fevereiro de 2006, registrou-se elevação do desemprego na quase-totalidade dos grupos populacionais, à exceção daquele dos indivíduos de cor não branca, para os quais houve queda de 2,2% da taxa de desemprego. Nesse

mês, os aumentos mais acentuados da incidência do desemprego deram-se entre os indivíduos que eram chefes de domicílio (9,1%) e entre aqueles de 40 anos e mais (6,9%) — constituindo-se, portanto, em movimentos de intensidade claramente antagônica ao observado no mês de janeiro de 2006.

Gráfico 2

Taxas de desemprego, total e por tipo, na Região Metropolitana de Porto Alegre — fev./05, dez./05, jan./06 e fev./06

FONTE: PED-RMPA - Convênio FEE, FGTAS/ /SINE, SEADE-SP e DIEESE.

Para se ter uma outra referência da situação do desemprego por atributos pessoais na RMPA, em fevereiro de 2006, podem-se realizar comparações com o mesmo mês do ano anterior. As evidências permitem afirmar, uma vez mais, uma situação relativamente mais favorável em fevereiro de 2006, pois a grande maioria dos grupos populacionais apresenta redução na incidência do desemprego, com duas exceções a essa tendência: os indivíduos de 18 a 24 anos haviam registrado crescimento de 4,3% da sua taxa de desemprego na comparação de fevereiro de 2005 com igual mês do corrente ano, e os homens, de 1,7% (Tabela 2). Entre aqueles que apresentaram diminuição do desemprego nessa base comparativa, assinale-se a queda observada entre os indivíduos de cor não branca (-13,7%) e entre as crianças e os jovens adolescentes de 10 a 17 anos (-12,0%).

Rendimentos

Os dados do início de 2006 evidenciam comportamento desfavorável dos rendimentos na RMPA. Conforme se constata, o rendimento médio real dos ocupados havia apresentado, na comparação de dezembro de 2005 com janeiro de 2006, uma variação negativa de 0,6% (Tabela 3). Deve-se assinalar que uma trajetória de redução dos rendimentos dos ocupados já vinha se manifestando desde outubro de 2005 e que esta, portanto, se manteve no início de 2006.

Quando se examina o comportamento dos rendimentos por posição na ocupação, percebem-se algumas diferenciações entre as diversas modalidades de inserção no mercado de trabalho da RMPA (Tabela 3). Assim, enquanto algumas categorias ocupacionais acompanharam o comportamento de queda do rendimento médio real na comparação de dezembro de 2005 com janeiro de 2006 — os assalariados do setor privado com carteira de trabalho assinada, os autônomos e os empregados domésticos —, o emprego assalariado no setor público e os trabalhadores inseridos na categoria outros[5] tiveram aumento dos seus rendimentos.

Utilizando-se uma outra base de referência para avaliar o desempenho dos rendimentos dos ocupados na RMPA, a comparação de janeiro de 2005 com janeiro de 2006 mostra uma situação relativamente melhor no início do corrente ano, com um crescimento de 1,2% do rendimento médio real dos ocupados. Isso pode se dever à combinação de um processo de elevação do nível de ocupação no ano anterior com índices de inflação relativamente baixos, favorecendo uma melhora nos rendimentos. Nessa mesma base comparativa, o comportamento dos rendimentos por posição na ocupação também se mostrou diferenciado: enquanto os empregados domésticos, os assalariados do setor privado sem carteira, os do setor público e aqueles inseridos na categoria outros acompanharam a tendência geral de elevação dos rendimentos, os trabalhadores autônomos e os empregados no setor privado com carteira de trabalho registraram queda de seus rendimentos médios reais. No caso dos empregados domésticos, que obtiveram crescimento de 9,0% em seu rendimento médio real, tal comportamento, provavelmente, tem vínculos com o crescimento do

[5] Inclui os donos de negócio familiar, profissionais universitários autônomos, etc.

salário mínimo real no País, o qual é uma referência importante na determinação da remuneração desse contingente ocupacional.

No que diz respeito aos rendimentos no âmbito dos principais setores de atividade econômica na RMPA, no início de 2006, comparando-se janeiro do corrente ano com dezembro do ano anterior, constatam-se, novamente, situações diferenciadas, com alguns setores evidenciando perdas (serviços, comércio e serviços domésticos) e outros demonstrando ganhos (indústria de transformação e construção civil). Um padrão mais claro de comportamento dos rendimentos em nível setorial é observado, quando se coteja janeiro de 2006 com janeiro do ano anterior, pois, em praticamente todos os setores, houve melhora do rendimento médio real, à exceção da construção civil, que registrou uma redução de 4,4%.

Outro indicador relevante sobre os rendimentos, a massa de rendimentos reais dos ocupados, manteve-se praticamente estável na comparação de janeiro de 2006 com dezembro de 2005 na RMPA (Gráfico 3). Tal resultado foi a combinação de uma pequena variação positiva do emprego (0,2%) com uma pequena redução do rendimento médio real (-0,3%). De forma distinta, quando se toma a base comparativa de janeiro de 2005 com janeiro de 2006, constata-se um crescimento expressivo da massa de rendimentos reais dos ocupados (5,1%), o que se deveu ao aumento do emprego (3,5%) e, em menor medida, do rendimento médio real (1,6%). Essa evidência também reforça a compreensão de que o mercado de trabalho da RMPA, quando se compara o início de 2005 com o de 2006, se encontra, no corrente ano, em uma situação relativa um pouco mais favorável.

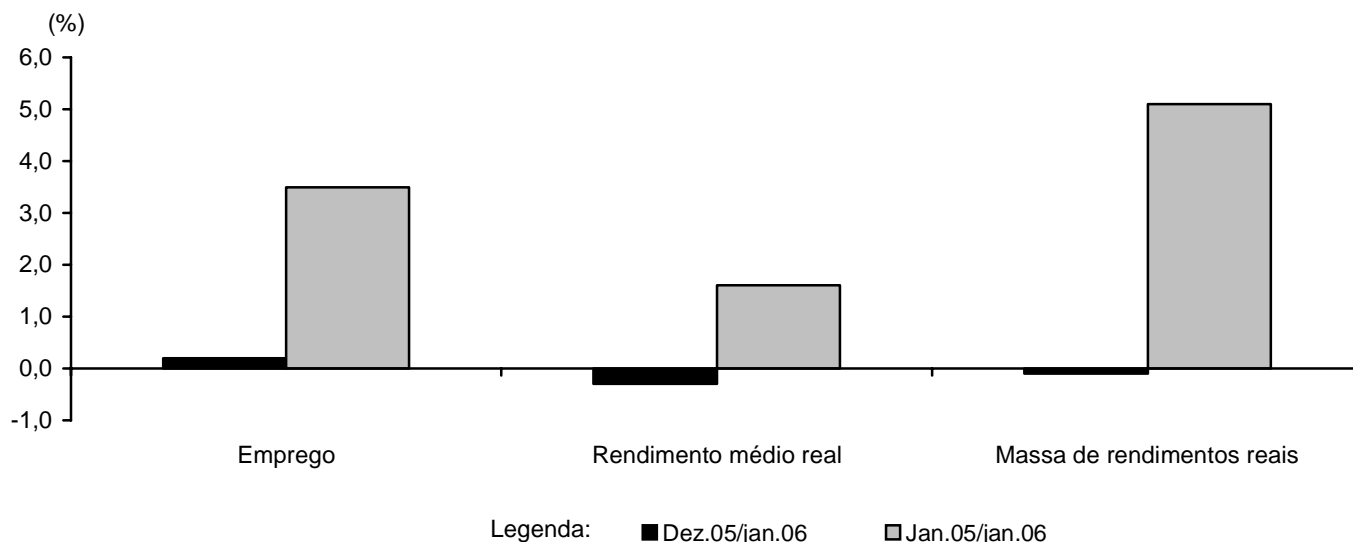
Tabela 3

Rendimento médio real do total de ocupados, por posição na ocupação e setor de atividade, na Região Metropolitana de Porto Alegre — jan./05, dez./05 e jan./06

DISCRIMINAÇÃO	JAN/05 (R$)	DEZ/05 (R$)	JAN/06 (R$)	Δ% JAN/06 / DEZ/05	Δ% JAN/06 / JAN/05
TOTAL DE OCUPADOS (1)	899	915	910	-0,6	1,2
Por posição na ocupação					
Assalariados	928	937	929	-0,9	0,1
Setor público	1 480	1 523	1 532	0,6	3,5
Setor privado	813	813	805	-1,0	-1,0
Com carteira	869	863	853	-1,2	-1,8
Sem carteira	521	555	555	0	6,5
Autônomos	746	722	719	-0,4	-3,6
Empregados domésticos	366	401	399	-0,5	9,0
Outros (2)	1 438	1441	1 496	3,8	4,0
Por setor de atividade					
Indústria de transformação	889	877	890	1,5	0,1
Comércio	747	777	766	-1,4	2,5
Serviços	938	961	943	-1,9	-0,5
Construção civil	727	680	695	2,2	-4,4
Serviços domésticos	366	915	399	0,5	9,0

FONTE: PED-RMPA - Convênio FEE, FGTAS/SINE-RS, SEADE-SP e DIEESE.
NOTA: Inflator utilizado: IPC-IEPE; valores em reais de janeiro de 2006.
(1) Exclusive os assalariados e os empregados domésticos que não tiveram remuneração no mês, os trabalhadores familiares sem remuneração e os trabalhadores que ganham exclusivamente em espécie ou benefício. (2) Inclui dono de negócio familiar, profissionais universitários autônomos, etc.

Gráfico 3

Variações do emprego, do rendimento médio real e da massa de rendimentos reais dos ocupados, na Região Metropolitana de Porto Alegre — dez./05-jan./06 e jan./05-jan./06

FONTE: PED-RMPA - Convênio FEE, FGTAS/SINE-RS, SEADE-SP e DIEESE.
NOTA: Os ocupados incluem os trabalhadores que não tiveram remuneração no mês e exclui os trabalhadores familiares sem remuneração salarial.

Referências

CHAVES, A. Mercado de trabalho na Região Metropolitana de Porto Alegre: expansão do emprego formal. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 33, n. 4, 2006.

DESEMPENHO do mercado de trabalho da RMPA em 2005. **Informe PED**, Porto Alegre, ano 14, n. esp., jan. 2006.

DESEMPREGO continua caindo na RMPA, em 2006. **Informe PED**, Porto Alegre, ano 15, n. 2, fev. 2006.

Previdência do servidor: a reforma e o déficit*

Calino Pacheco Filho *Economista da FEE.*

Introdução

O centro da argumentação da reforma da previdência do Governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva repousava nas diferenças entre os dois sistemas previdenciários existentes no Brasil: em 2002, no Regime Geral de Previdência Social (RGPS), administrado pelo INSS, as contribuições de patrões e empregados cobriam 81% das despesas com pagamento de benefícios, sendo que, entre empresas e trabalhadores urbanos, esse índice chegava a 96%. O outro sistema, o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), que serve aos servidores públicos, contabilizava arrecadação de apenas 36% dos gastos, consideradas as contribuições do total dos funcionários e da União, do Distrito Federal, dos estados e dos municípios, na base de duas vezes a contribuição do funcionário (Brasil, 2003a).

De acordo com o Governo Federal, o regime de previdência dos servidores públicos não cumpria a exigência do dispositivo constitucional que exige "caráter contributivo" e "equilíbrio financeiro e atuarial", tendo em vista que as contribuições de servidores e das administrações federais, estaduais e municipais não eram suficientes para pagar as despesas com aposentadorias e pensões. Como o RGPS estava relativamente ajustado — conseqüência das mudanças implementadas no Governo Fernando Henrique Cardoso pela Emenda Constitucional nº 20 (EC 20), promulgada em dezembro de 1998 —, seria, agora, necessária uma reforma no regime previdenciário dos servidores.

Este artigo aborda, na seção 1, o projeto de reforma previdenciária apresentado pelo Governo Lula e os pontos que foram aprovados pelo Congresso Nacional; na seção 2, é tratada a proposta de emenda constitucional que acabou introduzindo algumas mudanças na reforma aprovada; na seção 3, é enfocada a questão do déficit da previdência do servidor público, fazendo uma comparação com o déficit do INSS; por fim, apresentam-se as **Considerações finais**.

1 - A reforma previdenciária do Governo Lula

Até meados da década de 90 do século passado, não existia propriamente um regime previdenciário no serviço público, no Brasil, não havia uma lógica atuarial, sequer uma contribuição para aposentadorias. A "previdência" constituía-se num apêndice da política de pessoal, e o gasto com inativos, num item da folha de pagamento (Pacheco Filho; Winckler, 2005).

A reforma da previdência do Governo FHC, consubstanciada na EC 20, determinou a exigência do caráter contributivo, tanto para servidores quanto para os entes públicos, bem como o equilíbrio financeiro e atuarial para o regime previdenciário dos servidores. Além disso, instituiu a idade mínima associada ao tempo de contribuição como condição para a aposentadoria, a carência no serviço público e no cargo, assim como uma regra de transição para os que estavam em atividade antes da aprovação da reforma.

Várias das propostas apresentadas pelo Governo FHC que não foram aprovadas acabaram fazendo parte da reforma da previdência do Governo Lula: contribuições sobre aposentadorias e pensões, redutor nas pensões, fim da integralidade, limitação do teto remuneratório, extinção da paridade e regime de previdência complementar, que, apesar de já constar na EC 20, ficou dependendo de lei complementar.

No momento em que se travava uma dura batalha em torno da reforma da previdência defendida pelo Governo FHC, seria difícil prever que seu mais ardoroso opositor — o Partido dos Trabalhadores (PT) —, poucos anos depois, então ocupando o Governo Federal,

* Artigo recebido em 14 mar. 2006.

apresentaria uma proposta de emenda constitucional com a mesma concepção, e até com o mesmo conteúdo, daquela posição outrora tão duramente combatida e, com uma eficiência surpreendente, ao cabo de alguns meses, conseguir operar mudanças que a administração anterior não conseguiu aprovar após quatro anos de incansáveis tentativas. É importante ressaltar que tal mudança de rumo traria, para o PT e para o seu governo, grandes problemas com as entidades representativas dos funcionários públicos e com sua própria base política e parlamentar.

A proposta de reforma previdenciária do Governo Lula aprovada como Emenda Constitucional nº 41 (EC 41), no que se refere à previdência dos servidores públicos, tem como seus pontos mais importantes os apresentados a seguir.

Cálculo dos proventos

Visando dar consistência atuarial para os RPPS, a EC 41 criou mecanismos que fazem com que as aposentadorias e as pensões dos **futuros** funcionários sejam sempre em função de suas contribuições, tal como já acontece no RGPS. Isso acabou com a chamada integralidade, regra pela qual os servidores públicos recebem proventos de aposentadoria iguais ao valor de sua última remuneração. No caso das aposentadorias dos **atuais** servidores, o provento será igual à última remuneração, se o servidor trabalhar até completar os seguintes requisitos: em sendo homem, 60 anos de idade, 35 anos de contribuição, 20 anos de serviço público, 10 anos na carreira e cinco anos no cargo; em sendo mulher, 55 anos de idade, 30 anos de contribuição, 20 anos no serviço público, 10 anos na carreira e cinco anos no cargo.

Reajuste dos proventos

A Constituição de 1988 introduziu nessa questão a vinculação entre ativos e inativos, a chamada paridade. O dispositivo constitucional determina que:

> “Os proventos de aposentadoria serão revistos na mesma proporção e na mesma data sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo estendidos aos inativos quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes de transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria, na forma da Lei”.

Ou seja, qualquer aumento na remuneração dos servidores em atividade é obrigatoriamente repassado aos inativos.

De acordo com a EC 41, a **paridade plena** seria assegurada apenas aos atuais aposentados e pensionistas e, ainda, aos servidores com direitos adquiridos até 31 de dezembro de 2003. Os demais servidores que ingressaram no serviço público antes da promulgação da EC 41 teriam uma “paridade mitigada” (DIAP, 2005), com os reajustes salariais na mesma data e na mesma proporção dos servidores em atividade, porém sem os benefícios, as vantagens ou as transformações e as reclassificações de cargo ou funções.

A reforma modificou a regra de reajuste de proventos, trazendo para os **novos servidores** a extinção da paridade. Segundo Guerzoni Filho (2004), as alterações na correção dos proventos, juntamente com as normas referentes aos cálculos dos mesmos, é a mais importante mudança introduzida pela reforma da previdência do Governo Lula, na medida em que “(...) a vinculação dos proventos dos inativos à remuneração dos ativos não tem qualquer lógica atuarial, enquanto **não há** nenhuma relação necessária entre o quanto um servidor recebeu na atividade e o quanto recebe na inatividade”.

Regra de transição

Só se aplica aos servidores que ingressaram no serviço público antes da EC 20 (16.12.98) e implica os seguintes requisitos para a aposentadoria: em sendo homem, 53 anos de idade, 35 anos de contribuição e mais pedágio de 20% sobre o tempo que faltava para completar o tempo de contribuição em 15.12.98 e cinco anos no cargo; em sendo mulher, 48 anos de idade, 30 anos de contribuição mais pedágio de 20% sobre o tempo que faltava para completar o tempo de contribuição em 15.12.98 e cinco anos no cargo.

Nessa situação, o cálculo de seus proventos irá considerar a média aritmética das remunerações utilizadas como base para as contribuições no regime em que o servidor esteve vinculado (INSS e/ou estatutário), corrigidas monetariamente.

Além disso, a EC 41 instituiu, para ser aplicado sobre os proventos da aposentadoria, um redutor de 5% sobre cada ano antecipado em relação à idade mínima

(60 anos para homem e 55 anos para mulher). Por exemplo, para se aposentar com 59 anos de idade, o segurado do sexo masculino terá um desconto de 5% no seu benefício, com 58 anos, o desconto será de 10% e assim por diante.

Contribuição dos aposentados e pensionistas

A EC 41 previa, para os atuais aposentados e pensionistas, faixas de isenção de 50% do teto do INSS (R$ 2.668,15 até abril de 2006) para os funcionários dos estados, do Distrito Federal e dos municípios e de 60% do referido teto para os servidores da União, sendo que, acima dessas faixas, incidiria contribuição de 11%. Para os atuais e futuros servidores, a faixa de isenção seria equivalente ao teto do INSS. Porém o Supremo Tribunal Federal (STF) acabou por decidir que todas as contribuições de aposentados e pensionistas devem respeitar a taxa de isenção até o teto do INSS.

Redutor nas pensões

A pensão será integral até o valor do teto do INSS, sendo que a parcela que exceder esse valor sofrerá um redutor de 30%.

As contribuições dos aposentados e pensionistas, bem como o redutor nas pensões, segundo a concepção original da reforma, deveriam compensar, pelo menos em parte, os efeitos negativos imediatos de uma outra inovação: a previdência complementar do servidor público.

A instituição da previdência complementar reduziria a arrecadação previdenciária no curto prazo, pois, ao invés de as contribuições incidirem sobre o total das contribuições como até então, passariam a incidir até um valor equivalente ao teto do INSS. Mesmo assim, devido à contribuição dos aposentados e pensionistas, ao redutor nas pensões e às demais medidas aprovadas na reforma, até 2011 haveria uma queda constante no déficit da previdência dos servidores (Brasil, 2004).

Previdência complementar

A proposição central da reforma do Governo Lula é a construção, no longo prazo, de um regime previdenciário básico público, universal, compulsório para todos os brasileiros (Brasil, 2003). Trata-se da extinção gradual da previdência do setor público, com a possibilidade de os entes federados implantarem, para os seus servidores, regime de aposentadoria complementar, limitando o valor das aposentadorias e pensões pagas ao teto do regime geral de previdência.

A EC 41 prevê que União, estados e municípios poderão instituir, através de lei ordinária, fundos de pensão, que funcionarão como entidades fechadas, de natureza pública, sem fins lucrativos, com caráter facultativo — uma vez que a adesão não é obrigatória — e com planos de contribuição definida, onde a mesma é fixada, mas o valor do benefício da aposentadoria depende da sua rentabilidade.

Os servidores admitidos após a criação dos fundos de pensão estarão sujeitos ao teto de contribuições e benefícios equivalente ao do RGPS. Apesar de ser facultativa a adesão aos fundos, os servidores com remuneração acima do teto serão compelidos a aderir à previdência complementar, para não perder renda na aposentadoria.

As entidades fechadas de previdência complementar do servidor público serão entidades **privadas**, regidas pela mesma legislação pertinente aos fundos de pensão das empresas estatais brasileiras. A sua “natureza pública” é dada pela qualidade de seus participantes (servidores), pelo seu objeto (previdenciário), pela origem de seu patrocinador (setor público) — o qual contribui com parcela igual à do participante —, pela transparência na gestão e pela prestação de contas à sociedade (Pacheco Filho; Winckler, 2005).

O Governo Federal anunciou, no início do ano de 2005, que havia concluído um esboço do projeto de lei ordinária com a definição da previdência complementar dos servidores públicos da União, para encaminhar ao Congresso ainda no primeiro semestre do referido ano. A crise política que assolou o Congresso e o Executivo atrasou o plano do Governo, e, assim como no âmbito estadual, os fundos de pensão ainda não estão funcionando por carecerem de regulamentação por legislação ordinária, que é condição para a sua implantação.

Teto remuneratório

Foi estabelecido como limite das remunerações no setor público a remuneração de Ministro do Supremo Tribunal Federal, fixada, em 2004, no valor de R$ 19.100,00 e que, atualmente, é de R$ 24.500,00.

No caso dos estados e municípios, haverá subtetos. Nos setores Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública e Procuradoria estaduais, o subteto será o salário de um desembargador, que terá um valor equivalente a 90,25% da remuneração de um ministro do STF. No Poder Executivo dos estados, o subteto será o salário do governador, e, nos Legislativos estaduais, a remuneração dos deputados estaduais; nos municípios, o subteto será o salário do prefeito.

2 - A resistência à reforma aprovada: a proposta da PEC Paralela

Para garantir a aprovação do texto-base da reforma da previdência (EC 41), o Governo Federal encaminhou, em dezembro de 2003, uma nova Proposta de Emenda Constitucional, contemplando alguns pontos polêmicos para apreciação do Congresso Nacional. Essa nova proposta, que ficou conhecida como PEC Paralela, implicava alterações que amenizavam os efeitos "perversos" da emenda recém-aprovada.

Dentre os vários pontos da PEC Paralela aprovados, na época, pelo Senado e encaminhados à Câmara dos Deputados, aqueles que mais interessam aos servidores públicos dizem respeito à paridade, à regra de transição que permite aposentadoria integral antes da idade mínima exigida no texto constitucional, bem como a modificações das regras que impõem limites na remuneração dos mesmos.

Conforme a EC 41, os servidores que ingressaram no serviço público antes da sua promulgação, teriam uma "paridade mitigada". A PEC Paralela resgata a paridade plena para esses servidores, quando atenderem aos requisitos exigidos para aposentadoria integral.

A regra de transição da PEC Paralela favorece aqueles que, começando a trabalhar mais cedo, poderão aposentar-se antes da idade mínima exigida. Ou seja, para cada ano trabalhado além de 30/35 anos de serviço (mulher/homem), poderá ser abatido um ano na idade mínima (55/60 anos). Entretanto esse servidor terá de comprovar 25 anos de serviço público, sendo 15 anos na carreira e 10 anos no cargo.

O ponto mais polêmico da PEC Paralela, sem dúvida, diz respeito ao limite de remuneração dos servidores públicos. A EC 41 estipulou três subtetos remuneratórios para os servidores estaduais, sendo um para cada poder. Pela PEC Paralela aprovada no Senado em dezembro de 2003, os governadores poderiam propor que o salário do desembargador do Tribunal de Justiça, que ganha até 90,25% da remuneração dos ministros do STF, sirva como subteto único para todos os poderes estaduais. A Câmara dos Deputados, em março de 2005, incluiu nesse teto único, que hoje já alcança R$ 22.111,25, os delegados de polícia, os advogados e os agentes fiscais tributários. Na esteira dessa abertura, foi proposta a ampliação dessa vantagem aos oficiais das polícias militares. A inclusão dessas categorias ensejou um vigoroso protesto por parte da maioria dos governadores, preocupados com o agravamento da crise financeira de seus estados.

O Senado aprovou a PEC Paralela, em julho de 2005, com a denominação de Emenda Constitucional nº 47, incluindo a paridade plena e a regra de transição; porém devolveu à Câmara dos Deputados a proposta de equiparação do teto dos desembargadores aos de delegados de polícia, oficiais das polícias militares, agentes fiscais tributários e advogados dos estados, reduzindo, no futuro, as possibilidades de aprovação da matéria.

3 - O déficit da previdência

Primeiramente, é necessário que se retome a distinção entre os dois maiores regimes do sistema previdenciário público brasileiro, o RGPS, destinado aos trabalhadores do setor privado e àqueles regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) que atuam no setor público, e o RPPS, voltado para os servidores estatutários efetivos da União, dos estados e dos municípios.

O RGPS é um regime de repartição simples, onde os trabalhadores em atividade (geração atual) financiam, através de suas contribuições, os benefícios dos inativos (geração passada), na perspectiva de que os novos contribuintes (geração futura) paguem os seus benefícios no momento de sua aposentadoria. Esse regime previdenciário tem sofrido o efeito de duas variáveis: a demográfica, com o envelhecimento da população, e a do mercado de trabalho, com altas taxas de desemprego e informalidade, ou seja, é afetado pelo comportamento da política econômica, com seus reflexos sobre os assalariados com contrato de trabalho formalizado, que podem deixar essa condição, na medida em que perdem seus postos de trabalho ou porque são impelidos para uma ocupação sem carteira assinada.

O RPPS é afetado apenas pela variável demográfica, com significativo aumento da expectativa

de vida e da redução da natalidade ocorridos nas últimas décadas. Constitui-se em um regime de repartição peculiar, onde os entes estatais participam na qualidade de empregadores, e a eles cabe o dimensionamento de sua força de trabalho, com a determinação do contingente de funcionários. Além disso, o Estado tem o poder de estabelecer, de forma unilateral, tanto as condições de aposentadoria como o valor dos proventos, que nada mais é do que o valor da remuneração em atividade, ambos fixados por lei (Guerzoni Filho et al., 2004).

Na justificativa para a necessidade da reforma da previdência dos servidores públicos, o Governo Federal ressalta o grave desequilíbrio financeiro e atuarial entre as receitas e as despesas previdenciárias da União, dos estados e dos municípios. De fato, se for analisado o ano de 2004, por exemplo, constatar-se-á que a necessidade de financiamento total da previdência social (RGPS + RPPS) foi da ordem de 5,3% do PIB, sendo que a necessidade de financiamento da previdência dos servidores públicos das três esferas foi de 3,6% do PIB, enquanto a do INSS foi de 1,7% do PIB (Tabela 1). Apenas para efeito de comparação de magnitudes: a meta oficial de pagamento do superávit primário para 2004 foi de 4,25% do PIB.

Ao se tomar 2004 isoladamente, tem-se uma "fotografia" que sugere claramente que o problema do déficit previdenciário se localiza na esfera dos servidores. A conclusão, contudo, difere, quando se olha para a evolução da trajetória do déficit na série 1996-04. Quando se analisa essa série, depara-se com um "filme", mostrando que o déficit previdenciário dos servidores ficou praticamente estável — de 3,7% do PIB em 1996 para 3,6% em 2004. Já o déficit do RGPS aumentou 17 vezes: de 0,1% do PIB em 1996 para 1,7% em 2004.

Com relação ao déficit da previdência dos servidores públicos, é importante salientar uma significativa queda a partir do ano de 2001, quando passou de 4,2% neste último ano para 3,6% do PIB em 2004, conforme se pode observar na Tabela 1. Isso pode ser atribuído aos efeitos das medidas da EC 20, aprovada em dezembro de 1998.

De acordo com o estudo intitulado **Diagnóstico da Previdência Social no Brasil: o Que Foi Feito e o Que Falta Reformar?** (Giambiagi et al., 2004), a reforma operada pelo Governo Lula no sistema previdenciário dos servidores foi correta, mas é um equívoco pensar que ela representaria um divisor de águas, no sentido de que, depois dela, a maioria dos problemas fiscais do País estaria resolvida. Entretanto a reforma da previdência de 2003, segundo os autores, "(...) foi apenas um passo de um longo processo de reformas no setor, que teve início na gestão de Fernando Henrique Cardoso e deverá ter continuidade em algum momento futuro indefinido com novas mudanças de regras de passagem à inatividade no INSS".

Para Guerzoni Filho et al. (2004), não havia necessidade urgente de uma reforma na previdência dos servidores públicos. Analisando o quadro das despesas da União com o pagamento de seus inativos e pensionistas no período 1995-03 e presumindo que estados e municípios devem seguir a mesma tendência, o autor afirma que tais despesas, apesar de serem relevantes, estão longe de representar um problema de alta gravidade e não estão fora de controle. Para Guerzoni Filho, a edição da Emenda Constitucional nº 20 (Reforma FHC) permitiu que os dispêndios com servidores aposentados e seus pensionistas apresentassem crescimento abaixo da inflação.

As despesas da União com aposentados e pensionistas civis, no período 1995-03, cresceram 104,60%, enquanto a inflação medida pelo Índice de Preços ao Consumidor Ampliado (IPCA) cresceu 119,30% (Tabela 2). Se se compararem as despesas com aposentadorias e pensões com outros itens da despesa, constatar-se-á que existem diferenças significativas: a despesa com o RGPS (233,30%) representa o dobro das mesmas, e a com juros, encargos e amortização das dívidas interna e externa (463,10%), quatro vezes mais do que a efetuada com aposentados e pensionistas. Por outro lado, o autor também observa que os dispêndios com previdência dos servidores civis tiveram, no referido período, uma importante redução em sua participação no total das despesas da União: de cerca de 7% desse total em 1995 para 4% desse total em 2003.

Tabela 1

Déficit previdenciário no Brasil — 1996-04

(% do PIB)

ANOS	INSS (A)	SERVIDORES (B)				TOTAL (A + B)
		União	Estados	Municípios	Total	
1996	0,1	1,9	1,5	0,3	3,7	3,8
1997	0,3	1,7	1,4	0,3	3,4	3,7
1998	0,7	1,9	1,5	0,3	3,7	4,4
1999	1,0	2,0	1,4	0,3	3,7	4,7
2000	0,9	1,9	1,7	0,3	3,9	4,8
2001	1,1	2,1	1,8	0,3	4,2	5,3
2002	1,2	2,1	1,6	0,3	4,0	5,2
2003	1,8	2,1	1,5	0,2	3,8	5,6
2004	1,7	2,0	1,4	0,2	3,6	5,3

FONTE DOS DADOS BRUTOS: GIAMBIAGI, Fábio et al. **Diagnóstico da previdência social no Brasil:** o que foi feito e o que falta reformar? Rio de Janeiro: IPEA, 2004. (Texto para discussão, nº 1050).

Tabela 2

Despesas da União e outros itens selecionados — 1995 e 2003

DISCRIMINAÇÃO	1995 (R$ 1000)	2003 (R$ 1000)	Δ% 1995-03
Despesa com pessoal civil	37 009 174	78 974 750	110,60
Despesa com inativos e pensionistas civis	10 192 158	20 856 244	104,60
Inativos	7 587 111	14 659 121	93,20
Pensionistas	2 605 047	6 197 123	137,90
Despesas com benefícios do RGPS	32 561 676	108 477 471	233,10
Despesas com juros, encargos e amortização das dívidas interna e externa	25 795 901	145 257 752	463,10
Variação do IPCA	-	-	119,30

FONTE DOS DADOS BRUTOS: GUERZONI FILHO, Gilberto et al. **Eficiência política, consistência atuarial e ajuste fiscal:** comentários sobre a Emenda Constitucional nº 41, de 2003. Brasília: Senado Federal, 2004. (Textos para Discussão, 2).

4 - Considerações finais

Em primeiro lugar, o Governo Lula, em linhas gerais, alcançou o seu objetivo central com a instituição da previdência complementar do servidor público, que abre caminho para um regime básico único de previdência, com teto de contribuição e benefício semelhante ao RGPS. Além disso, conseguiu determinar o fim da integralidade e da paridade para os novos servidores.

Em segundo lugar, os atuais servidores conseguiram, através da PEC paralela, reverter a medida que impunha restrições à paridade e mudar a regra de transição, favorecendo os servidores que começam a trabalhar mais cedo, os quais poderão aposentar-se antes de completar a idade mínima.

Em terceiro e último lugar, as medidas introduzidas pela reforma do Governo Lula criaram as condições para a continuidade da tendência que já vem ocorrendo desde

2001, com uma paulatina queda na necessidade de financiamento da previdência dos servidores públicos. Essa é, justamente, a questão primordial para que esse sistema previdenciário alcance o seu equilíbrio financeiro e atuarial.

Referências

BRASIL. Ministério da Previdência Social. **Exposição de motivos — 2003**. Disponível em: http://www.federativo.bndes.gov.br/destaques/ Acesso em 04 out. 2004.

BRASIL. Ministério da Previdência Social. **Previdência Social:** a mudança com justiça e respeito. Brasília, 2003a.

BRASIL. Ministério da Previdência Social. **Projeções atuariais para o Regime Geral de Previdência Social — RGPS**. Brasília, 2004.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ASSISTÊNCIA PARLAMENTAR — DIAP. **Reforma da previdência em perguntas e respostas**. Brasília, 2005.

GIAMBIAGI, Fábio et al. **Diagnóstico da previdência social no Brasil:** o que foi feito e o que falta reformar? Rio de Janeiro: IPEA, 2004. (Texto para discussão, n. 1050).

GUERZONI FILHO, Gilberto et al. **Eficiência política, consistência atuarial e ajuste fiscal:** comentários sobre a Emenda Constitucional nº 41, de 2003. Brasília: Senado Federal, 2004. (Textos para Discussão, 2).

PACHECO FILHO,Calino F.; WINCKLER, Carlos R. Reforma da previdência: o ajuste no serviço público. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 32, n. 4, 2005.

REFORMA da previdência: balanço da Emenda Constitucional nº 41/03. **Informe da Previdência Social**, Brasília: Ministério da Previdência Social, v. 6, n. 01, p. 2, jan. 2004.

A conexão entre capital natural e crescimento econômico: uma aplicação com dados de painel para os municípios do Rio Grande do Sul*

*Lívio Luiz Soares de Oliveira***

Pesquisador da FEE e aluno de Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Economia da UFRGS.

1 - Introdução

O objetivo deste artigo é oferecer uma contribuição empírica, de aspecto conjuntural, para analisar a conexão entre capital natural e crescimento econômico no Rio Grande do Sul. O capital natural pode ser definido como um conjunto de ativos ambientais, ou de recursos naturais, de que dispõe um dado sistema econômico como insumos do processo produtivo. Pode ser definido também, segundo Motta (1996), como a capacidade de gerar bens e serviços ambientais.

Estimou-se uma relação entre estoque de terras, utilizado como *proxy* para o capital natural, e a evolução intertemporal dos valores adicionados *per capita* dos municípios do Rio Grande do Sul, no curto prazo, por meio de uma relação cúbica empregando dados de painel. Foram encontradas evidências, para o período de tempo analisado, de que a ampliação do uso de capital natural, representado pela área agrícola das lavouras temporárias, está ligada a um comportamento de rendimentos decrescentes em relação à evolução dos valores adicionados *per capita* das unidades geográficas analisadas.

O trabalho está estruturado como segue: após esta breve **Introdução**, na seção 2, trata-se das questões pertinentes à relação entre economia, meio ambiente e recursos naturais, por meio de um histórico resumido; na seção seguinte, aborda-se a conexão entre estoque de recursos naturais e crescimento econômico, onde se estima, com dados de painel, uma relação entre a evolução intertemporal do valor adicionado *per capita* e um índice de expansão agrícola para os municípios do Rio Grande do Sul; por fim, como de praxe, conclui-se o trabalho com as **Considerações finais**, seção 4, onde também se apontam algumas possibilidades exploratórias de investigação que contribuiriam para fazer avançar o objeto de estudo aqui pesquisado.

2 - Economia, meio ambiente e recursos naturais

Quando da sua constituição como ciência, com objeto de estudo definido, a Economia não estava imbuída de uma ampla visão quanto aos efeitos que as atividades econômicas teriam sobre o meio ambiente. A preocupação fundamental, pelo menos entre os pensadores da chamada Economia Clássica, estava centrada na busca do aumento da riqueza nacional, através do crescimento da produtividade e, conseqüentemente, da produção. O objetivo principal de economistas clássicos como Adam Smith, em seus trabalhos teóricos, era elucidar quais condições favoreceriam o crescimento econômico. Uma dessas condições seria a mobilização ótima dos fatores de produção, na busca de vantagens comparativas. Não se percebia acuidade nas obras desses autores, pelo menos em sua maior parte, em relação às conseqüências do crescimento econômico sobre o esgotamento dos recursos naturais.

Mas houve exceções. A queda da taxa de lucro e a tendência ao estado estacionário, formuladas por David Ricardo, estavam baseadas no decréscimo da fertilidade do solo. Esses conceitos foram pioneiros em reconhecerem a dimensão ambiental como condicionante do processo de crescimento. Embora essa "descoberta"

* Artigo recebido em 24 abr. 2006.

** O autor agradece pelas críticas e sugestões de Alexandre Alves Porsse, que contribuíram de modo significativo na melhoria qualitativa do artigo. Deve-se enfatizar que eventuais erros remanescentes são de exclusiva responsabilidade do autor.

seja geralmente atribuída a Ricardo, foi um economista fisiocrata, Turgot, que estabeleceu anteriormente a **lei dos rendimentos decrescentes**, em seu **Observations sur um Mémoire de M. de Saint-Péravy**, em 1767, conforme Oser e Blanchfield (1983). Essas contribuições foram incorporadas por Thomas Malthus, para enunciar sua famosa Teoria da População, que dissertava sobre os limites da produção de alimentos na Terra, diante das taxas de fertilidade da espécie humana. Apesar de importantes, essas preocupações seminais não se constituíram, em princípio, num núcleo sistemático de estudos por outros economistas, sendo retomadas, esporadicamente, em um ou outro trabalho isolado. Somente no século XX, essas questões voltariam a ser estudadas com profundidade.

3 - Estoque de capital natural e crescimento econômico

A visão tradicional de que o processo de desenvolvimento se aceleraria nos países que detivessem um grande estoque de capital natural, como seria de se esperar no caso dos países da América Latina,[1] foi sustentada, no passado, pelo modelo representado pelos Estados Unidos da América do Norte. Em seu processo de transição rumo ao desenvolvimento, os EUA foram particularmente beneficiados pela existência de grandes estoques de capital natural em seu território, como terra fértil, carvão e petróleo, principalmente no período de 1879 a 1940, conforme Romer (1986). Entretanto o caso do sucesso norte-americano foi único na História, em decorrência das condições absolutamente singulares verificadas naquele país e que contribuíram decisivamente para a sua transição rumo à modernidade. Dentre essas condições favoráveis, podem ser citadas:

a) a pujança do mercado consumidor interno norte-americano, com elevada demanda de energia e de produtos intensivos em capital natural. Além disso, esse mercado foi favorecido, ao longo da História, pelo vasto contingente de imigrantes oriundos do exterior;

b) as elevadas barreiras alfandegárias e os elevados custos do transporte internacional, que desestimulavam as importações, e o reduzido custo dos transportes domésticos nos EUA, que foram beneficiados com a existência de uma grande bacia hidrográfica navegável, além de possuírem um relevo pouco acidentado, que permitiu a expansão de estradas e ferrovias em larga escala, favorecendo o escoamento rápido e eficiente da crescente produção nacional. Esses fatores, somados, significavam que os EUA se constituíam em uma imensa área de livre comércio;

c) a existência de grandes contingentes alfabetizados na população;

d) o desenvolvimento de tecnologias eficientes e de relativo baixo custo para a extração e a transformação dos recursos naturais;

e) o amplo acesso à propriedade da terra possibilitado pelo Homestead Act, legislação implementada em 1862, que concedia ao interessado um lote de 160 acres, com a exigência de que o mesmo se comprometesse em se fixar na terra. O pagamento pela terra era simbólico e num prazo dilatado. O Homestead Act impulsionou decisivamente a formação do grande mercado consumidor norte-americano.[2] Antes mesmo dessa legislação, um arcabouço institucional que favorecia o acesso à terra já havia sido consolidado nos EUA, conforme aponta North (1994), como os Estatutos da Terra (1784, 1785 e 1787). Estes permitiram a redistribuição de terras do setor público para o setor privado e

---

[1] Segundo North (1990, p. 116) "A história econômica dos EUA tem sido caracterizada por um sistema político federal de pesos e contrapesos e por uma estrutura básica de direitos de propriedade que têm encorajado os contratos de longo prazo, essenciais para a criação de mercados de capital e para crescimento econômico. Mesmo uma das mais custosas guerras civis em toda a história [a Guerra de Secessão Norte-Americana, ocorrida entre 1861 e 1865] não conseguiu alterar a matriz institucional básica", e "(...) a história econômica latino-americana, por outro lado, tem perpetuado as tradições centralizadas e burocráticas recebidas da herança espanhola/portuguesa (tradução nossa)". No original: *"U. S. economic history has been characterized by a federal political system, checks and balances, and a basic structure of property rights that have encouraged the long-term contracting essential to the creation of capital markets and economic growth. Even one of the most costly civil wars in all of history failed to alter the basic institutional matrix" e "(...) Latin American economic history, in contrast, has perpetuaded the centralized, bureaucratic traditions carried over from its Spanish/Portuguese heritage"*.

[2] Por outro lado, a Lei de Terras, adotada no Brasil em 1850, dificultava o acesso à terra a quem não dispusesse de um grande poder aquisitivo, de acordo com Rodolfo Hoffmann, em **Agricultura e Políticas Públicas** (1990). Os decretos de 1886 e 1887, estabelecidos já no final do Império, também tiveram semelhante papel (FEE, 1978).

garantiram os direitos de propriedade dos colonos. Ainda segundo North (1994), outras políticas governamentais do governo norte-americano foram decisivas para aumentar a produtividade agrícola dos EUA, como o a criação do Departamento de Agricultura em 1862, a Lei Morrill do mesmo ano, que criava as universidades rurais, e a Lei Hatch de 1887, que criava estações experimentais em todos os estados norte-americanos.

Esses fatores, atuando sinergicamente, contribuíram para criar as condições propícias para que os Estados Unidos se beneficiassem do seu enorme estoque de recursos naturais. No entanto, após o período pós-guerra, os EUA passaram a substituir cada vez mais os recursos naturais domésticos por recursos naturais do exterior como insumos produtivos, devido à diminuição dos custos de transporte internacional, à redução do protecionismo tarifário e à conseqüente expansão do comércio externo. Já os países em desenvolvimento passaram a exportar cada vez mais produtos manufaturados intensivos em mão-de-obra, o principal motor do seu crescimento econômico no pós-guerra. Países em desenvolvimento, que tinham um relativo escasso estoque de recursos naturais, como Cingapura e Malta, tiveram um desempenho econômico significativamente superior àqueles com grande dotação desses recursos, como Filipinas e Jamaica, conforme Wright (1990). Podemos dizer que idêntico raciocínio pode ser aplicado para o Japão, relativamente pobre em recursos naturais, e a um país em desenvolvimento rico na dotação desses recursos, como o Brasil, com amplas camadas de sua população ainda vivendo na pobreza.

Pesquisas recentes têm demonstrado, como em Sachs e Warner (1997, 1999), que os países ricos em capital natural parecem sofrer do chamado "mal holandês". Em outras palavras, tais países se beneficiariam, no curto prazo, de *booms* exportadores de *commodities* intensivas em capital natural, acelerando inicialmente a sua taxa de crescimento econômico. No entanto, no longo prazo, tais ganhos seriam dissipados, e esses países tenderiam a apresentar baixas taxas de crescimento de sua renda. Esses estudos demonstram que os países relativamente ricos em capital natural não se têm beneficiado dessa vantagem comparativa, apresentando um padrão de crescimento de "explosão e quebra". De acordo com Barbier (2002), isso poderia estar ocorrendo porque esses recursos naturais, entre eles a terra, não estariam sendo bem administrados, de modo a terem seus lucros maximizados e reinvestidos em outros setores mais dinâmicos da economia. Matsuyama (1991) demonstrou que, no caso de economias exportadoras intensivas em terra, o efeito da liberalização comercial seria o de deslocar investimentos antes destinados ao setor industrial para o setor agrícola. Isto é, a abertura econômica faria com que a conexão entre alta produtividade agrícola e crescimento econômico fosse rompida. Dessa forma, a tendência seria a de haver um aumento da participação relativa da agricultura em relação à indústria. Por outro lado, no caso de abertura comercial em economias com agricultura menos competitiva, o setor industrial atrairia mais mão-de-obra, crescendo mais rapidamente. Já em economias fechadas, competitivas na agricultura, um aumento na produtividade agrícola transferiria mão-de-obra para o setor industrial, acelerando as suas taxas de crescimento econômico.[3]

Comparando as trajetórias de desenvolvimento representadas pelos casos do Japão e da Argentina, Matsuyama constata que a simples abertura da economia, juntamente com a existência de um grande estoque de capital natural, não implica, necessariamente, um desempenho econômico superior no longo prazo. Para esse autor, embora fosse uma economia relativamente aberta ao comércio exterior e detentora de vastas áreas férteis, como ainda é atualmente, a Argentina teve um desempenho econômico, ao longo do século XX, muito inferior ao do Japão, que possui a maior parte do seu território ocupado por montanhas, restando-lhe reduzidas áreas agrícolas.

As instituições dos países relativamente ricos em recursos naturais, para Sachs e Warner (1997), têm um papel proeminente no insatisfatório desempenho desses países com os *booms* exportadores de *commodities* primárias. A ausência ou a fraqueza de direitos de propriedade naqueles países tem como conseqüência o incentivo para a superexploração dos seus recursos naturais. Em períodos de valorização das *commodities* primárias, em que detêm vantagens comparativas, verifica-se, nesses países, por exemplo, a destruição de florestas tropicais para conversão em plantações ou pastagens. Por sua vez, esse fato implicaria a redução do bem-estar social de suas populações no longo prazo, em decorrência da destruição parcial ou total de

[3] Segundo Matsuyama (1991), economias com grande dotação de terras aráveis e recursos naturais, como a Austrália e o Kuwait, podem ter um baixo padrão de crescimento, mas isso não significa que tais países tenham um baixo padrão de vida. Pelo contrário, esses dois casos representam nações que oferecem um alto padrão de vida às suas respectivas populações.

ecossistemas endêmicos, em muitos casos, de modo irreversível. Para reduzir esses efeitos deletérios, a recomendação dos autores do estudo é que, levando em consideração as suas próprias especificidades culturais, os países com grandes dotações de capital natural invistam na elaboração e na implementação de um arcabouço eficiente e eficaz de direitos de propriedade. Como nem sempre isso é possível, devido a uma série de fatores[4], os autores propõem que aqueles países adotem uma "regra modificada de Hartwick", que determina que, em caso de *booms* de exportações primárias, se invistam os lucros originados dessas exportações em setores mais dinâmicos e que agreguem maior valor adicionado.

3.1 - Metodologia e resultados

Ao buscarem evidências do "mal holandês" para a América Latina, Sachs e Warner (1999) empregaram uma amostra de 11 países no período de 1960 a 1994. A pesquisa concluiu que, do conjunto de países pesquisados, apenas um, o Equador, se beneficiou com a valorização de suas *commodities* primárias no mercado internacional. Os países restantes ou não tiveram nenhum benefício, ou os resultados foram ambíguos, ou tiveram queda da renda *per capita* em decorrência de *booms* exportadores. Seria uma constatação de que, no caso dos países latino-americanos analisados, os efeitos do "mal holandês" estariam frustrando os esforços de crescimento e desenvolvimento econômico da maioria deles.

Nesse caso, os países ou regiões com grande estoque de capital natural tenderiam a apresentar uma curva de crescimento da renda *per capita* positivamente relacionada com o emprego de recursos naturais no curto prazo e negativamente relacionada no longo prazo. Um meio apropriado de verificar essa hipótese seria, por exemplo, empregar uma relação econométrica cúbica, usando dados de painel, para relacionar a evolução da renda *per capita*, de um país ou região, relativamente ao emprego de capital natural, por meio de um indicador ou índice apropriado. Esse índice pode ser uma variável que expresse a expansão da área agrícola de um país ou região em um determinado período de tempo. Foi esse procedimento que Barbier (2002) empregou em seu estudo, em que procurou avaliar qual relação existiria entre a renda *per capita* de um conjunto de países com relativa abundância de recursos naturais (tropicais e de média ou baixa rendas) e a variação de suas áreas agrícolas no período entre 1960 e 1994. Os resultados desse trabalho apontam evidências empíricas embasando um padrão de crescimento econômico do tipo "explosão e quebra" nos países pesquisados.

Considerando o perfil conjuntural deste artigo, o objetivo aqui é testar a evidência do "mal holandês" para o Rio Grande do Sul no período 2001-03, relacionando uma variável que represente o capital natural com a renda *per capita* dos municípios gaúchos. Escolheu-se a área agrícola como variável de controle, por apresentar dupla vantagem: ser uma *proxy* adequada para o capital natural e ter disponibilidade de dados. Diferentemente de Barbier (2002), não se utilizou a renda *per capita* como variável endógena, empregando, em sua substituição, o valor adicionado bruto *per capita* deflacionado dos municípios gaúchos, a preços constantes de 2001. A razão para esse procedimento será explicada adiante.

Assim, o modelo econométrico que se emprega para analisar a relação entre o crescimento econômico — representado pelo valor adicionado bruto *per capita* — e a área agrícola tem especificação cúbica e está baseado em Barbier (2002):

$$Y_{it} = \beta_0 + \beta_1 x_{it} + \beta_2 x_{it}^2 + \beta_3 x_{it}^3$$

Onde Y_{it} resenta o valor adicionado bruto *per capita* i no período, e $t = 1,2,3...n$, e x_{it} representa o índice de expansão agrícola. No caso linear, tem-se $\beta_1 > 0$ e $\beta_2 = \beta_3 = 0$. No caso de a especificação ser quadrática, tem-se $\beta_1 > 0, \beta_2 < 0$ e $\beta_3 > 0$, com a relação assumindo a forma de "U" invertido. Se $\beta_0 > 0, \beta_1 < 0, \beta_2 > 0, \beta_3 < 0$ e $|\beta_1| > \beta_2$, tem-se uma especificação cúbica, em forma de "S" deitado invertido. Nesse caso, a implicação é a de que os municípios que tiverem uma área agrícola crescente, no longo prazo, apresentarão níveis de renda *per capita* mais baixos que os municípios onde a área for decrescente. Se $\beta_1 > 0, \beta_2 < 0$ e $\beta_3 > 0$, tem-se uma especificação cúbica em forma de "N". Mas, nesse caso, ter-se-ia o oposto do previsto pela teoria do "mal holandês", isto é, municípios com área agrícola crescente apresentariam níveis maiores de renda *per capita* no longo prazo do que aqueles com área agrícola decrescente.

---

[4] Isso poderia ocorrer, por exemplo, devido ao comportamento de *rent-seeking* baseado no curto prazo, em que grupos de interesse estariam dispostos a barrar a adoção daquelas medidas. Corrupção administrativa, ineficiência burocrática e políticas públicas inadequadas tenderiam a dificultar a tentativa de modernização institucional, com a adoção de direitos de propriedade.

O indicador x_{it} pode ser calculado dividindo-se a área agrícola atual por aquela referente a um período-base, no caso em questão, o total de terras empregadas pelo município i no ano de 2001. Foram usados os dados da **Produção Agrícola Municipal** (PAM) do IBGE, de 2001, 2002 e 2003, no que se refere aos dados relativos à área agrícola de lavouras permanentes e temporárias.

A especificação cúbica foi estimada, empregando dois modelos distintos, que utilizam diferentes critérios para o cálculo do índice de expansão agrícola, analisados a seguir:

a) **Modelo A** - nesse modelo, utiliza-se, para o cálculo do índice de expansão agrícola, a área plantada das lavouras temporárias dos municípios, em hectares, conforme os critérios definidos pelo IBGE;

b) **Modelo B** - o critério empregado nesse modelo foi o da área plantada das lavouras permanentes dos municípios, em hectares, conforme os critérios definidos pelo IBGE.

Para efeito de simplicidade na estimação dos modelos, adotaram-se duas hipóteses: a existência de tecnologia homogênea na agricultura para os municípios gaúchos e a impossibilidade de estimar o grau de desertificação e de abandono de terras. Caso fosse considerada a desertificação ou o abandono de terras, isso poderia implicar um índice x_{it} possivelmente constante em alguns casos, já que a ocupação de novas terras apenas compensaria as terras abandonadas por quaisquer motivos.

Sabendo que o PIB, pela ótica da produção, é dado por $PIB = VAB + I$, onde VAB representa o valor adicionado bruto total da economia e I representa o total de impostos, para efeito de deflacionamento dos dados, só se dispuseram os deflatores implícitos para o valor adicionado bruto dos municípios gaúchos nos anos pesquisados. Com esse objetivo, empregaram-se os deflatores implícitos do VAB estadual, tendo como base o ano de 2001. Houve a impossibilidade, por outro lado, de calcular a renda *per capita* a preços constantes de 2001, em decorrência da ausência de um deflator implícito para os impostos. Para o cálculo do valor adicionado *per capita* deflacionado, recorreu-se ao banco de dados da FEE, onde foi obtido o VAB de cada município, bem como os respectivos deflatores implícitos e os dados relativos à população municipal.

A Tabela 1 reúne os resultados dos dois modelos para o painel com efeitos fixos e efeitos aleatórios.

Detecta-se a presença de um *leverage point* no conjunto de dados do índice de expansão agrícola para o Modelo A. Isso ocorreu devido a uma variação exponencial na fronteira agrícola do pequeno Município de Pedras Altas, o qual tinha uma área de lavouras temporárias de 900 hectares em 2001, que passou a ser de 5.200 hectares em 2002 e de 5.308 hectares em 2003. Esse *leverage point* distorcia significativamente os resultados do modelo. Seguindo os procedimentos indicados em Dielman (1996) para controle e tratamento de observações não usuais, verificou-se que seria recomendável excluir esse *leverage point*. Esse tipo de tratamento permitiu obterem-se resultados robustos para o modelo, após a exclusão dessa observação.

Os resultados para os municípios do Rio Grande do Sul indicam que tanto as estatísticas *t* associadas aos regressores quanto os testes F e de Wald, usados para testar a significância conjunta dos regressores, são todos significativos para o Modelo A. No caso do Modelo B, somente a constante possui a estatística *t* significativa, como pode ser percebido pelos resultados da Tabela 1. As estatísticas *t* dos demais regressores do Modelo B, bem como os testes F e de Wald são todos não significativos, o que talvez reflita um problema de especificação do modelo. Os resultados permanecem não significativos mesmo após o controle e o tratamento de observações não usuais.

Os sinais para os coeficientes dos regressores têm os sinais esperados no caso do Modelo A, com $\beta_0 > 0, \beta_1 < 0, \beta_2 > 0$ e $\beta_3 < 0$, o que traduz uma especificação cúbica em forma de "S" deitado invertido. O mesmo ocorre com o Modelo B. O teste de Hausman indica que a hipótese nula H_0— de que a diferença nos coeficientes estimados para o Modelo A de efeitos fixos e o Modelo A de efeitos aleatórios não é sistemática — é significativa somente no nível de 10%, o que sugere que se deveria optar pelos efeitos aleatórios. No caso do Modelo B, o resultado do teste de Hausman aceita a hipótese nula, o que indica que se deveria optar pelo modelo de efeitos aleatórios. O resultado do teste de Breusch-Pagan, de que $Var(\upsilon_i) = 0$, indica que essa hipótese é rejeitada em ambos os modelos.

Portanto, considerando todos esses resultados, pode-se concluir que o Modelo A permite construir um modelo significativo e corretamente especificado, de acordo com **a lei dos rendimentos decrescentes** da agricultura e com o "mal holandês". De acordo com os resultados desse modelo, constata-se um padrão de declínio do crescimento econômico associado a uma maior expansão das lavouras agrícolas temporárias dos municípios gaúchos no período em análise.

Em outras palavras, de acordo com os dois modelos aplicados neste trabalho, obtiveram-se evidências empíricas de que, em alguma medida, a incorporação de

novas áreas agrícolas, no caso das lavouras temporárias, esteve atrelada à queda na renda dos municípios gaúchos, no período analisado. É importante observar que a fronteira agrícola do Estado do Rio Grande do Sul está praticamente esgotada desde a década de 70, o que motivou a existência de ondas migratórias de agricultores gaúchos para outros estados, conforme observam Seabra e Bos (1988). Dessa forma, seria de se esperar que a incorporação de áreas agrícolas marginais, nos municípios gaúchos onde isso efetivamente ocorreu, influenciasse negativamente a renda municipal. Isso está de acordo com a teoria do "mal holandês" e com a clássica **lei dos rendimentos decrescentes** da agricultura. Os resultados obtidos apontam, de alguma forma, que tal fenômeno ocorreu no caso dos municípios que expandiram proporcionalmente mais suas lavouras temporárias no período considerado neste estudo.

O Gráfico 1 representa a relação entre o valor adicionado *per capita* estimado dos municípios gaúchos (em reais) e seu índice de expansão agrícola (com dados da lavoura plantada total temporária).

Para efeito de comparação, a Tabela 2 mostra a evolução da área plantada (em hectares) das lavouras temporárias e das permanentes do Rio Grande do Sul no período analisado, bem como os respectivos valores de produção para essas lavouras, os quais foram deflacionados empregando os deflatores implícitos do VAB estadual, tendo como base o ano de 2001. Os dados foram obtidos nos *sites* do IBGE e da FEE.

É interessante observar-se que, enquanto as lavouras permanentes incorporaram 9.661 hectares ao estoque de terras agricultáveis entre 2001 e 2003, as lavouras temporárias incorporaram 793.542 hectares de área agrícola no mesmo período. Entre 2001 e 2003, houve um aumento real de cerca de R$ 3.491.223,54 milhões no valor da produção das lavouras temporárias, enquanto, no caso das lavouras permanentes, o aumento real foi de aproximadamente R$ 145.102,47 milhões para igual período. O valor real da produção das lavouras permanentes cresceu 13,20% em 2002 sobre 2001; 4,74% em 2003 sobre 2002 e 18,58% sobre 2001. No caso das lavouras temporárias, houve um aumento de 2,85% no valor real de produção em 2002 sobre 2001; de 44,32% em 2003 sobre 2002 e de 48,43% sobre 2001.

Sabendo que a fórmula da

$$receita\ marginal_{lavoura} = $$

$$= \frac{\Delta\ valor\ real\ da\ produção\ no\ período}{\Delta\ área\ plantada\ no\ período},$$

verifica-se que a receita marginal das lavouras permanentes foi de R$ 15.019,40/hectare, enquanto a receita marginal das lavouras temporárias foi de R$ 4.399,54/ /hectare. Isso significa que a receita marginal das lavouras permanentes foi, aproximadamente, 3,41 vezes aquela das lavouras temporárias. Em termos de receitas médias reais por hectare, dada a fórmula

$$receita\ média\ real_{lavoura} =$$

$$= \frac{valor\ real\ da\ produção\ anual}{área\ plantada\ anual},$$

no caso das lavouras temporárias, os valores foram de R$ 1.036,98/hectare em 2001, de R$ 1.014,51/hectare em 2002 e de R$ 1.381,51/hectare em 2003. A valorização média das lavouras temporárias no período, cuja fórmula é

$$valorização\ média_{lavoura} =$$

$$= \frac{\Delta\%\ valor\ real\ da\ produção\ no\ período}{\Delta\%\ área\ plantada\ no\ período},$$

foi de 33,22%. No caso das lavouras permanentes, as receitas médias reais correspondentes foram de R$ 4.803,25/hectare em 2001, de R$ 5.120,49/hectare em 2002 e de R$ 5.376,32//hectare em 2003. A valorização média das lavouras permanentes no período foi de 11,93%. Observa-se, assim, que a valorização média das lavouras temporárias foi quase três vezes superior, no período, à valorização média das lavouras permanentes. Isso indica que, no período, as receitas médias reais das lavouras temporárias cresceram mais rapidamente que as receitas médias reais das lavouras permanentes, reduzindo a diferença média relativa que separava essas duas receitas.

Pela análise dos dados obtidos no período analisado, pode-se inferir, também, que os municípios gaúchos que detêm um maior estoque de terras destinadas a lavouras permanentes, entre as quais se incluem laranja, maçã, tangerina, pêssego e uva, que possuem participação significativa na fruticultura gaúcha, obtiveram maiores receitas médias reais por hectare plantado desses tipos de lavoura. Sampaio e Fürstenau (2003) observam que o segmento da fruticultura apresentou um crescimento significativo na década de 90, firmando-se como opção plausível em caso de reconversão de lavouras e/ou diversificação, com o objetivo de incrementar a renda dos produtores rurais gaúchos. No entanto, os municípios que possuem maior estoque de terras empregadas em lavouras temporárias, dentre as quais arroz, fumo, milho, soja e trigo, tiveram maiores valorizações. A seguir, apresentam-se as Tabelas

3 e 4, comparativas entre área plantada e valor deflacionado da produção agrícola das principais lavouras permanentes e temporárias do RS.

De acordo com a Tabela 3, pode-se observar que a variação percentual na área plantada para as culturas de laranja, maçã, pêssego, tangerina e uva foi, respectivamente, de 6,27%, de -2,75%, de 4,88%, de 8,05% e de 11,1%. Os valores reais de produção para todas as culturas foram sempre crescentes para o período considerado. Os aumentos reais entre 2001 e 2003 foram de 20,07% para a lavoura da laranja, de 14,45% para a da maçã, de 16,60% para a do pêssego, de 72,90% para a da tangerina e de 25,03% para a da uva.

Observando a Tabela 4, constata-se que a área plantada de arroz se manteve praticamente constante no período, variando menos de 1%. O fumo expandiu em 32,08% sua área plantada; a soja, em 20,67%; e o trigo, em 72,94%, a variação mais expressiva. Em contrapartida, a área do milho recuou em 15,46%. Os valores reais de produção das lavouras consideradas foram crescentes, com exceção das quedas verificadas no ano de 2002 em relação ao de 2001, de 19,13% e de 7,18% para o milho e a soja respectivamente.Os aumentos reais entre 2001 e 2003 foram de 42,52% para a lavoura do arroz, de 38,66% para a do fumo, de 9,78% para a do milho e de 75,69% para a da soja.A variação mais expressiva foi para a lavoura do trigo: 195,08%.

As Tabelas 5 e 6 comparam a rentabilidade média das lavouras permanentes e das temporárias, individualmente, no período, bem como suas respectivas receitas médias reais, de acordo com os conceitos apresentados anteriormente.

Tabela 1

Resultados dos Modelos A e B para efeitos fixos e para efeitos aleatórios

VARIÁVEIS EXPLICATIVAS	MODELO A		MODELO B	
	Efeitos Fixos	Efeitos Aleatórios	Efeitos Fixos	Efeitos Aleatórios
Constante	15,13443	15,14052	9,83963	9,833548
Estatística t	(1) (5,11)	(1) (5,14)	(1)(10,33)	(1) (9,95)
x_{it} - índice de expansão agrícola	-28,37188	-27,5587	-0,9964246	-0,9636704
Estatística t	(1) (-3,52)	(1) (-3,46)	(-0,78)	(-0,77)
x_{it}^2	31,65373	30,43163	0,3804903	0,3415145
Estatística t	(1) (4,30)	(1) (4,18)	(0,99)	(0,90)
x_{it}^3	-9,52187	-9,106908	-0,0321735	-0,0280367
Estatística t	(1)(-4,38)	(1) (-4,23)	(-1,05)	(-0,93)
Número de observações	1 485	1 485	1 467	1 467
Teste F(fe)	(1)21,67	-	0,7627	-
Teste Hausman	(2) 6,52	-	1,38	-
Test Wald	-	(1) 60,02	-	0,87
Teste de Breusch-Pagan	-	(1)1 219,19	-	(1)1 198,54
R^2 (whitin)	0,0618	0,0618	0,0012	0,0012

FONTE DOS DADOS BRUTOS: FEE.
IBGE.

(1) Indica nível de significância a 1%. (2) Indica nível de significância a 10%.

Gráfico 1

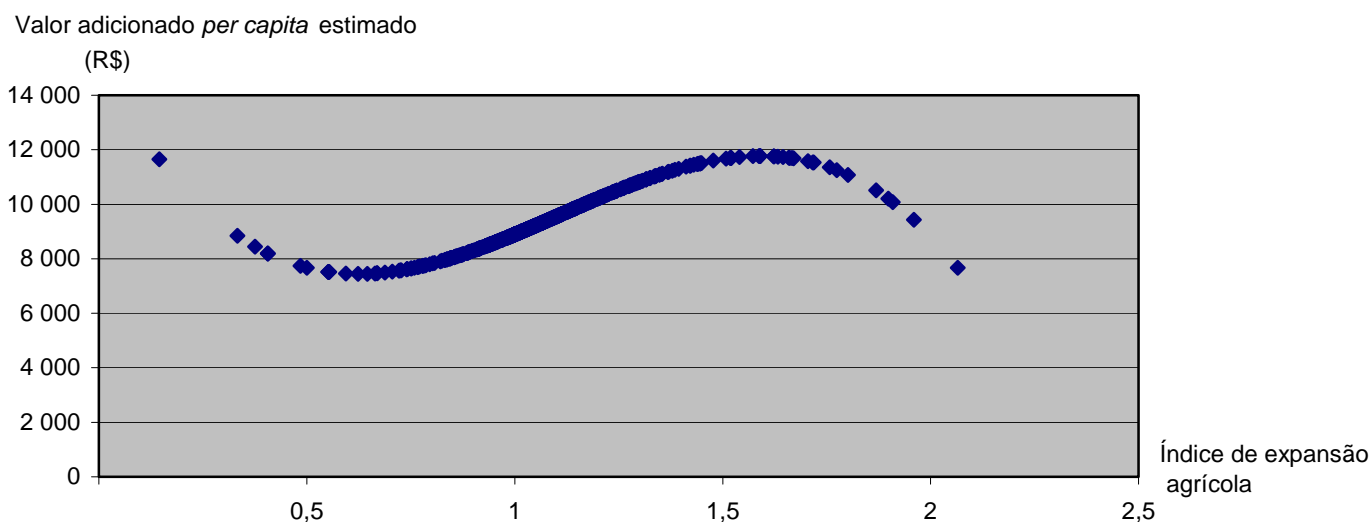
Relação entre valor adicionado *per capita* estimado e índice de expansão agrícola para os municípios do RS — 2001-03

FONTE DOS DADOS BRUTOS: FEE.
IBGE.
NOTA: O índice de expansão agrícola é baseado nos dados da lavoura plantada total.

Tabela 2

Comparativo da área plantada e valores da produção agrícola das lavouras no RS — 2001-03

LAVOURAS	ÁREA PLANTADA (ha)			VALORES (R$ 1 000) (1)		
	2001	2002	2003	2001	2002	2003
Permanentes	162 564	172 634	172 225	780 835	883 970	925 937
Temporárias	6 951 412	7 307 665	7 744 954	7 208 523	7 413 728	10 699 746

FONTE: PRODUÇÃO AGRÍCOLA MUNICIPAL — PAM 2001. Rio de Janeiro: IBGE. Disponível em: http://www.ibge.gov.br Acesso em: abr. 2006.

(1) Valores deflacionados a preços de 2001.

Tabela 3

Comparativo da área plantada de lavouras permanentes selecionadas e valores da produção agrícola do RS — 2001-03

LAVOURAS	ÁREA DA LAVOURA PLANTADA (ha)			VALORES (R$ 1000) (1)		
	2001	2002	2003	2001	2002	2003
Laranja	26 959	26 960	27 128	96 097	106 108	115 381
Maçã	13 733	13 638	13 355	162 225	183 327	185 664
Pêssego	15 125	15 768	16 343	68 377	71 401	79 724
Tangerina	13 734	13 574	13 063	40 068	46 703	69 278
Uva	34 682	36 681	38 533	282 668	348 328	353 423

FONTE: PRODUÇÃO AGRÍCOLA MUNICIPAL — PAM 2001. Rio de Janeiro: IBGE. Disponível em: http://www.ibge.gov.br Acesso em: abr. 2006.

(1) Valores deflacionados a preços de 2001.

Tabela 4

Comparativo da área plantada de lavouras temporárias selecionadas e valores da produção agrícola do RS — 2001-03

LAVOURAS	ÁREA DA LAVOURA PLANTADA (ha)			VALORES (R$ 1 000) (1)		
	2001	2002	2003	2001	2002	2003
Arroz	953 583	983 178	962 210	1 629 703	1 908 115	2 322 672
Fumo	148 668	165 213	196 369	745 073	814 581	1 033 090
Milho	1 675 963	1 464 836	1 416 777	1 112 278	899 434	1 221 095
Soja	2 976 498	3 307 252	3 591 970	2 381 513	2 210 411	4 184 001
Trigo	615 152	800 307	1 063 894	258 534	404 420	762 894

FONTE: PRODUÇÃO AGRÍCOLA MUNICIPAL — PAM 2001. Rio de Janeiro: IBGE. Disponível em: http://www.ibge.gov.br Acesso em: abr. 2006.

(1) Valores deflacionados a preços de 2001.

Tabela 5

Comparativo da valorização média de lavouras permanentes selecionadas
e receitas médias da produção agrícola do RS — 2001-03

LAVOURAS	VALORIZAÇÃO MÉDIA (%)	RECEITAS MÉDIAS (R$) (1)		
	2001-03	2001	2002	2003
Laranja	19,32	3 564	3 935	4 253
Maçã	17,69	11 812	13 442	13 902
Pêssego	7,91	4 520	4 528	4 878
Tangerina	81,68	2 917	3 440	5 303
Uva	12,54	8 150	9 496	9 117
Média geral	27,82	6 193	6 968	7 491

FONTE: PRODUÇÃO AGRÍCOLA MUNICIPAL — PAM 2001. Rio de Janeiro: IBGE. Disponível em: http://www.ibge.gov.br Acesso em: abr. 2006.

(1) Valores deflacionados a preços de 2001.

Tabela 6

Comparativo valorização média de lavouras temporárias selecionadas
e receitas médias da produção agrícola do RS — 2001-03

LAVOURAS	VALORIZAÇÃO MÉDIA (%)	RECEITAS MÉDIAS (R$) (1)		
	2001-03	2001	2002	2003
Arroz	41,24	1 709	1 941	2 441
Fumo	4,27	5 012	4 930	5 261
Milho	29,87	664	614	862
Soja	45,58	800	668	1 165
Trigo	70,62	421	505	717
Média geral	38,31	1 721	1 732	2 089

FONTE: PRODUÇÃO AGRÍCOLA MUNICIPAL — PAM 2001. Rio de Janeiro: IBGE. Disponível em: http://www.ibge.gov.br Acesso em: abr. 2006.

(1) Valores deflacionados a preços de 2001.

4 - Considerações finais

O trabalho procurou avaliar a plausibilidade do padrão de "quebra e explosão" associado ao "mal holandês", por meio da aplicação de dados de painel, estimando um modelo que associa o comportamento do valor adicionado bruto *per capita*, empregado em substituição à renda *per capita*, com um índice de expansão agrícola para os municípios do Rio Grande do Sul. Ficou evidenciado, empiricamente, em nosso trabalho, para o período analisado, que a ampliação do uso de capital natural, representado em nosso modelo pela área agrícola de lavouras temporárias, de algum modo, está atrelada a um comportamento de rendimentos decrescentes em relação à evolução dos valores adicionados *per capita* estimados das unidades geográficas pesquisadas. Portanto, de acordo com o que foi exposto, no caso das lavouras temporárias dos municípios gaúchos, deveria ser aplicada uma "regra modificada de Hartwick", onde os lucros originados dos *booms* agrícolas deveriam ser empregados em setores mais dinâmicos, que agregassem maior valor adicionado.

Salienta-se que a contribuição deste texto possui algumas limitações que se faz questão de destacar. Uma delas é o fato de não terem sido divididos os municípios pesquisados em subgrupos de valor adicionado *per capita*, ou de macro ou microrregiões, procurando avaliar como se comporta, ao longo do tempo, a evolução dos valores adicionados *per capita* relativamente ao índice de expansão agrícola, quando são considerados esses diferentes critérios de análise.

Uma outra limitação é o fato de se ter investigado a relação entre crescimento econômico e capital natural apenas no curto prazo, já que, no presente caso, se está interessado no aspecto conjuntural dessa questão. Sabe-se que o Estado do Rio Grande do Sul praticamente esgotou sua fronteira agrícola há vários anos, razão por que, desde a década de 80, existe um fluxo migratório de agricultores gaúchos em direção a outros estados do País. Os resultados obtidos permitem analisar, no período estudado e de acordo com as limitações aqui apontadas, como a incorporação de áreas agrícolas marginais para lavouras temporárias esteve relacionada ao crescimento econômico nos municípios gaúchos onde efetivamente se deu essa expansão. Não se investigou o perfil do processo de incorporação dessas novas áreas agrícolas, nem como e onde ocorreu, isto é, se foi por meio de conversão/reconversão de pastagens naturais e/ou plantadas; de matas naturais e/ou plantadas; de terras produtivas não utilizadas ou de recuperação de terras abandonadas; quais os tipos de tecnologias de conversão/reconversão empregadas e quais municípios/ /microrregiões/macrorregiões foram afetados. Também não se utilizaram outras variáveis de controle para avaliar o seu impacto sobre a variável endógena, representada pelo valor adicionado *per capita*. Variáveis como clima, Índice de Gini de concentração de terras, participação de produtos primários nas exportações totais, preços internos e de exportação de produtos agrícolas, índices de qualidade institucional e de qualidade ambiental, dentre outras, relativamente às unidades geográficas analisadas, poderiam ser usadas para avaliar empiricamente a teoria

do "mal holandês" para o Rio Grande do Sul relativamente ao comportamento intertemporal do valor adicionado *per capita*. Todas essas possibilidades de investigação ficam, assim, condicionadas a pesquisas futuras.

Referências

BARBIER, Edward B. The role of natural resources in economic development. **Australian Economic Papers**, v. 42, n. 2, p. 253-272, Sept 2002.

BOVENBERG, A. Lans; SMULDERS, Sjak. Environmental quality and pollution-augmenting technological change in a two-sector endogenous growth model. **Journal of Public Economics**, v. 57, p. 369-391, 1995.

DELGADO, Guilherme Costa; GASQUES, José Garcia; VILLA VERDE, Carlos Monteiro (Org.). **Agricultura e políticas públicas**. Brasília: IPEA, 1990. (Série IPEA, n. 127).

DIELMAN, Terry E. **Applied regression analysis for business and economics**. 2. ed. [S. l.]: Duxbury, 1996.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA — FEE. **A agricultura do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre, 1978. (25 Anos de Economia Gaúcha, v. 3).

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA SIEGFRIED EMANUEL HEUSER — FEE. **Deflator implícito do valor adicionado bruto por setores de atividade, e do produto interno bruto do Rio Grande do Sul 1994-04**. Disponível em: http://www.fee.tche.br/sitefee/download/pib/estado/ Acesso em: abr. 2006.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA SIEGFRIED EMANUEL HEUSER — FEE. **Estimativa da população por município e situação de domicílio, Rio Grande do Sul**. Disponível em: http://www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/estatisticas/ Acesso em: abr. 2006.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA SIEGFRIED EMANUEL HEUSER — FEE. **Valor adicionado bruto total, a preço básico, dos municípios do RS**. Disponível em: http://www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/estatisticas/ Acesso em: abr. 2006

FÜRSTENAU, Vivian. Alguns aspectos do comportamento da agricultura brasileira e da gaúcha na década de 90. **Indicadores Econômicos FEE**, v. 27, n. 4, 2000.

GRANDO, Marinês Zandavali (Coord.). **Agropecuária do Rio Grande do Sul 1980-1995** — a caminho da eficiência? Porto Alegre: FEE, 1996.

HARTWICK, John M. Intergenerational equity and the investing of rents from exhaustible resources. **American Economic Review**, v. 67, n. 5, p. 972-974, 1977.

HOFFMANN, Rodolfo. Distribuição da renda e pobreza na agricultura brasileira. In: DELGADO, Guilherme Costa; GASQUES, José Garcia; VILLA VERDE, Carlos Monteiro (Org.). **Agricultura e políticas públicas**. Brasília: IPEA, 1990. p. 3-110. (Série IPEA, n .127).

IPEADATA — Contas nacionais. Rio de Janeiro: IPEA, 2006. Disponível em: http://www.ipeadata.gov.br Acesso em: abr. 2006.

MATSEN, Egil; TORVIK, Ragnar. **Optimal dutch disease**. [S. l.]: Norwegian University of Science and Technology; Department of Economics, 2003. (Working paper series, n. 1/2003).

MATSUYAMA, Kiminori. **Agricultural productivity, comparative advantage and economic growth**. [S. l.]: Northwestern University; Departament of Economics, 1991. (Discussion paper, n. 934).

MEBRATU, Desta. Sustainability and sustainable development: historical and conceptual review. **Environmental Impact Assesment Review**, v. 18, p. 493-520, 1998.

MOTTA, Ronaldo Seroa da. **Indicadores ambientais no Brasil:** aspectos ecológicos, de eficiência e distributivos. Rio de Janeiro: IPEA, 1996. (Texto para discussão, n. 403).

NORTH, Douglass C. **Institutions, institutional change and economic performance**. Cambridge: University Press, 1990.

NORTH, Douglass C. **Custos de transação, instituições e desempenho econômico**. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1994.

OSER, Jacob; BLANCHFIELD, William C. **História do pensamento econômico**. São Paulo: Atlas, 1983.

PEARCE, David W.; ATKINSON, Giles D. Capital theory and the measurement of sustainable development: an indicator of "weak" sustainability". **Ecological Economics**, v. 8, p. 103-108, 1993.

PRODUÇÃO AGRÍCOLA MUNICIPAL — PAM 2001. Rio de Janeiro: IBGE. Disponível em: http://www.ibge.gov.br Acesso em: abr. 2006.

ROMER, Paul M. Increasing returns and long-run growth. **Journal of Political Economy**, v. 94, n. 5, p. 1002-1037, 1986.

SACHS, Jeffrey D.; WARNER, Andrew M. Fundamental sources of long-run growth. **American Economic Review**, v. 87, n. 2, p. 184-188, 1997.

SACHS, Jeffrey D.; WARNER, Andrew M. The big-push, natural resource booms and growth. **Journal of Development Economics**, v. 59, p. 43-76, 1999.

SACHS, Jeffrey D.; LARRAIN, Felipe B. **Macroeconomia em uma economia global**. São Paulo: Makron Books, 2000.

SAMPAIO, Maria Helena Antunes de; FÜRSTENAU, Vivian. **Agropecuária do Rio Grande do Sul — 1990--2000**. Porto Alegre: FEE, 2003. (Documentos FEE, n. 53).

SEABRA, Fernando; BOS, Antônio. **Avaliação do setor agrícola do Rio Grande do Sul 1960-1985**. Porto Alegre: IEPE, 1988.

WRIGHT, Gavin. The origins of american industrial sucess. **American Economic Review**, v. 80, n. 4, Sept. 1990.

INDICADORES SELECIONADOS DO RS

Indicadores selecionados do RS*

Tabela 1

Taxas de crescimento da produção, da área colhida e da produtividade dos principais produtos da lavoura no Rio Grande do Sul — 2005/06

(%)

PRODUTOS	2005/2004			2006/2005 (1)		
	Produção	Área	Produtividade	Produção	Área	Produtividade
Arroz	-3,71	-3,66	-0,03	1,22	2,78	-1,53
Banana	13,92	1,16	12,61	0,06	0,04	0,02
Batata-inglesa	-3,66	-9,03	8,77	5,53	1,47	7,61
Cana-de-açúcar	-11,39	1,58	-12,77	31,78	6,54	23,70
Cebola	-13,88	-5,96	-8,42	7,07	3,00	3,96
Feijão	-43,92	-20,43	-28,62	56,57	9,52	84,55
Fumo	-10,89	5,58	-15,60	10,30	0,35	9,94
Laranja	-12,59	-0,01	-12,58	3,35	0,59	2,74
Maçã	-15,98	11,21	-24,45	4,38	1,91	2,42
Mandioca	-8,55	-1,20	-7,45	15,26	1,86	13,16
Milho	-55,95	-19,50	-45,29	227,54	46,77	123,15
Soja	-55,89	-5,91	-53,08	219,28	3,67	207,79
Trigo	-32,46	-24,94	-10,04	-	-	-
Uva	-12,16	5,20	-16,50	2,18	4,29	-2,03

FONTE DOS DADOS BRUTOS: LEVANTAMENTO SISTEMÁTICO DA PRODUÇÃO AGRÍCOLA. Rio de Janeiro, IBGE. Disponível em: http://www.ibge.gov.br Acesso em: maio 2006.

(1) Dados do boletim de mar./06.

* Tabelas compiladas por Marilene Gauer (coordenação), Ana Maria de Oliveira Feijó e Jussara Lima do Nascimento, pertencentes ao Núcleo de Dados do Centro de Informações Estatísticas da FEE.

Tabela 2

Taxas de crescimento da produção da indústria de transformação, segundo os setores de atividade, no Rio Grande do Sul — 2005/06

(%)

SETORES	2005 / 2004	1º TRIM/06 / 1º TRIM/05
Alimentos	4,03	5,47
Bebidas	-0,23	9,83
Borracha e plástico	-7,19	4,97
Calçados e artigos de couro	-5,20	-2,37
Celulose, papel e produtos do papel	-1,19	4,03
Edição, impressão e reprodução de gravações	1,97	-2,01
Fumo	-3,76	7,76
Máquinas e equipamentos	-19,06	-16,06
Metalurgia básica	-2,91	-2,56
Mobiliário	-11,28	-4,26
Outros produtos químicos	-5,77	-3,00
Produtos de metal — exceto máquinas e equipamentos	-0,46	-11,44
Refino de petróleo e álcool	6,26	-3,84
Veículos automotores	-2,36	-0,25
Total	-3,55	-1,65

FONTE DOS DADOS BRUTOS: PESQUISA INDUSTRIAL MENSAL: produção física. Rio de Janeiro, IBGE. Disponível em: http://www.ibge.gov.br Acesso em: maio 2006.

Tabela 3

Taxas de crescimento do volume real de vendas do comércio varejista, segundo os setores de atividade, no Rio Grande do Sul — 2005/06

(%)

SETORES	2005 / 2004	1º TRIM/06 / 1º TRIM/05
Combustíveis e lubrificantes	-20,1	-10,8
Supermercados, hipermercados, produtos alimentícios, bebidas e fumo	0,9	-8,4
Tecidos, vestuário e calçados	-8,8	-5,6
Móveis e eletrodomésticos	0,6	6,6
Artigos farmacêuticos, médicos, ortopédicos, de perfumaria e cosméticos	2,7	6,0
Equipamento e material para escritório, informática e comunicação	24,5	38,6
Livros, jornais, revistas e papelaria	7,1	-12,2
Outros artigos de uso pessoal e doméstico	18,5	13,2
Comércio varejista	-2,1	-3,7
Veículos, motos, partes e peças	-9,8	-10,7
Material de construção	-11,1	-6,6
Comércio varejista ampliado (1)	-4,8	-5,7

FONTE DOS DADOS BRUTOS: PESQUISA MENSAL DO COMÉRCIO. Rio de Janeiro, IBGE. Disponível em: http://www.Ibge.gov.br Acesso em: maio 2006.

(1) Inclui os itens do comércio varejista, mais as atividades de veículos, motos, partes e peças e as de material de construção, que abarcam varejo e atacado.

Tabela 4

Exportações do Brasil e dos principais estados — jan.-abr./06

BRASIL E PRINCIPAIS ESTADOS	VALOR (US$ 1 000)	PARTICIPAÇÃO %	JAN-ABR/06 / JAN-ABR/05 (%)		
			Valor	Volume	Preço
Brasil	39 190 799	100,00	16,5	13,2	2,9
São Paulo	12 787 793	32,63	18,5	74,3	-32,0
Minas Gerais	4 396 475	11,22	9,3	-2,4	12,0
Rio de Janeiro	3 266 269	8,33	52,4	36,3	11,8
Rio Grande do Sul	3 020 102	7,71	0,5	-7,8	9,0
Paraná	2 877 887	7,34	-0,5	-9,1	9,5
Espírito Santo	1 996 627	5,09	20,3	-0,7	21,2
Bahia	1 972 935	5,03	35,2	9,5	23,5
Pará	1 785 724	4,56	26,1	9,1	15,6
Santa Catarina	1 779 955	4,54	4,0	-2,3	6,5
Mato Grosso	1 412 749	3,60	27,9	20,8	5,9
Demais	3 894 283	9,94	-	-	-

FONTE DOS DADOS BRUTOS: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Secretaria do Comércio Exterior.

Tabela 5

Exportações, segundo os principais setores de atividade, do Rio Grande do Sul — jan.-abr./06

SETORES	VALOR (US$ 1 000)	PARTICIPAÇÃO %	JAN-ABR/06 / JAN-ABR/05 (%)		
			Valor	Volume	Preço
Agropecuária	243 099	8,05	11,1	2,5	8,4
Fumo	189 171	6,26	-1,1	-8,8	8,5
Soja	26 331	0,87	492,8	509,7	-2,8
Demais produtos	27 596	0,91	-	-	-
Indústria de transformação	2 707 628	89,65	-1,4	-9,0	8,3
Produtos alimentícios e bebidas	620 018	20,53	-5,1	-10,9	6,5
Couros e fabricação de artefatos de couro, artigos de viagem e calçados	586 225	19,41	-0,3	-8,8	9,2
Produtos químicos	381 308	12,63	-12,3	-15,2	3,5
Máquinas e equipamentos	339 412	11,24	-9,1	-22,5	17,2
Veículos automotores, reboques e carrocerias	198 185	6,56	8,9	-3,6	13,0
Móveis e indústrias diversas	97 634	3,23	-8,8	-15,9	8,4
Demais atividades	484 845	16,05	-	-	-
Demais setores	69 375	2,30	-	-	-
TOTAL	3 020 102	100,00	0,5	-7,8	9,0

FONTE DOS DADOS BRUTOS: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Secretaria do Comércio Exterior.

Tabela 6

Taxas de crescimento do volume físico das exportações, segundo os principais setores de atividade, do Rio Grande do Sul — 2005/06

(%)

SETORES	2005 / 2004	1º TRIM/06 / 1º TRIM/05
Agricultura, pecuária, silvicultura e exploração florestal	-33,0	-29,7
Soja	1,6	-95,1
Fumo	-80,0	-30,6
Indústria de transformação	2,3	-10,6
Produtos alimentícios e bebidas	5,1	-9,5
Couros e fabricação de artefatos de couro, artigos de viagem e calçados	-9,0	-17,4
Produtos químicos	14,5	-25,8
Máquinas e equipamentos	2,8	-4,4
Veículos automotores, reboques e carrocerias	-1,1	-14,5
Móveis e indústrias diversas	-12,1	-0,8
Total	-5,3	-9,4

FONTE DOS DADOS BRUTOS: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Secretaria do Comércio Exterior.

Tabela 7

Taxas de crescimento do nível de ocupação, segundo os setores de atividade, na Região Metropolitana de Porto Alegre — 2005/06

(%)

SETORES	2005 / 2004	1º TRIM/06 / 1º TRIM/05
Indústria de transformação	7,6	1,3
Comércio	3,9	6,7
Serviços	2,6	2,2
Construção civil	-8,2	10,5
Serviços domésticos	-0,6	1,3
Total	3,0	-2,8

FONTE DOS DADOS BRUTOS: PED-RMPA - Convênio FEE, FGTAS/ /SINE-RS, SEADE-SP, DIEESE e apoio PMPA.

Tabela 8

Taxas de crescimento do nível de emprego, do rendimento real e da massa de rendimentos reais dos ocupados e dos assalariados na Região Metropolitana de Porto Alegre — 2005/06

(%)

DISCRIMINAÇÃO	2005 / 2004	1º TRIM/06 / 1º TRIM/05
Ocupados		
Emprego	3,2	2,7
Rendimento real	1,4	2,0
Massa de rendimentos reais	4,7	4,7
Assalariados		
Emprego	4,9	3,6
Rendimento real	0,3	0,5
Massa de rendimentos reais	5,3	4,1

FONTE DOS DADOS BRUTOS: PED-RMPA - Convênio FEE, FGTAS/SINE-RS, SEADE-SP, DIEESE e apoio PMPA.

Tabela 9

Taxas reais de crescimento do ICMS arrecadado, segundo os setores de atividade, no Rio Grande do Sul — 2005/06

(%)

SETORES	2005 / 2004	1º TRIM/06 / 1º TRIM/05
Produção animal e extração vegetal	-36,9	-27,4
Extrativa mineral	-12,9	27,0
Indústria de transformação	2,8	20,0
Comércio varejista	9,8	32,5
Comércio atacadista	19,7	21,8
Serviços e outros	38,2	12,9
Total	11,3	20,5

FONTE DOS DADOS BRUTOS: Rio Grande do Sul. Secretaria Estadual da Fazenda.
NOTA: ICMS deflacionado pelo IGP.

Tabela 10

Inflação mensal acumulada no ano e nos últimos 12 meses, na Região Metropolitana de Porto Alegre — 2005/06

(%)

PERÍODOS	IPC-IEPE	INPC-IBGE
Dez.2004-Dez.2005	4,3	5,8
Fev./06	-0,5	0,1
Mar./06	-0,4	0,4
Abr./06	0,5	0,3
	3,1	3,7
Últimos 12 meses (2)	4,5	5,6

FONTE DOS DADOS BRUTOS: IBGE.
IEPE.
(1) Jan.-abr./06. (2) Maio/05-abr./06.

ARTIGOS DE CONJUNTURA

Boom exportador: ruptura ou continuidade do padrão de comércio brasileiro?*

*Maria Domingues Benetti***

Economista da FEE.

"Mais uma destas batalhas que se empreende
para não mudar nada."
(Lampedusa, 1967, p. 59).

"O esfacelamento da tradição implicou a perda de sabedoria,
isto é, a dificuldade de discernir,
num contexto, as classes de perguntas
que devem ser feitas."
(Arendt, 1972, p. 11).

Resumo

O artigo trata da polêmica sobre a questão da "commoditização" do comércio exterior brasileiro, tomando posição nesse debate. Defende o ponto de vista de que o "boom" exportador da economia ocorrido após a segunda metade dos anos 90 não produziu mudanças qualitativas positivas na pauta de exportações, devendo-se entender por isso simplesmente que não houve aumento de participação das manufaturas no agregado das exportações.

Palavras-chave: globalização e desenvolvimento regional; cadeias agrícolas e minerais; comércio internacional.

Abstract

This article addresses the polemic over the issue of the commoditization of the Brazilian foreign trade, positioning itself on this debate. According to the article, the economic exporting boom which took place after the second half of the ninety mineties did not produce neither positive nor qualitative changes in the Brazilian exporting guidelines. This shows that there was no increase in the participation of manufactures in the Brazilian aggregated exports over the above mentioned period of time.

---

* Artigo recebido em 20 abr. 2006.

** A autora agradece as contribuições ao trabalho de Jéferson Daniel de Matos, Fabrício S. Lima e Ricardo Brinco.

1 - A problemática da inserção externa recente

A questão da natureza da inserção da economia brasileira no mercado mundial e sua relação com o processo de industrialização, especialmente no período mais recente da abertura comercial, quando ocorreu um verdadeiro surto de exportações de mercadorias, têm gerado muita controvérsia entre os economistas. Poderia essa fase ser caracterizada como de (re)primarização da economia e coincidiria com a de "(re)commoditização" da pauta de exportações brasileiras?

Este artigo aborda apenas um desses aspectos, examinando se a globalização, na fase de maior exposição e de integração efetiva ao mercado externo, teria colocado a economia brasileira — ainda que tardia, mas finalmente — nos rumos já trilhados pelos países *late-late-commers*, como a China e o México, cujas relações de comércio internacional se baseiam, sobretudo, nas exportações de manufaturas.

Adianta-se, aqui, que suas conclusões o alinham junto à vertente crítica das análises, compartilhando dos pontos de vista de Gonçalves (2003, p. 93) e Pereira (2003, p. 74). Nesse sentido, não se poderia falar de progresso nas relações comerciais do Brasil com o exterior, chegando mesmo os dois citados autores a designarem a dinâmica do processo como sendo de reprimarização da pauta de exportações. Há, em especial, uma passagem no livro de Gonçalves que merece ser reproduzida e que resume claramente sua posição:

> "A reprimarização da economia brasileira pode ser vista por dois aspectos. O primeiro reflete a perda de competitividade internacional dos produtos manufaturados e o ganho dos produtos agrícolas exportados pelo Brasil. O segundo expressa a mudança da estrutura de exportações com a maior participação relativa dos produtos agrícolas e menor participação dos manufaturados" (Gonçalves, 2003, p. 93).

Já Pereira expressa, assim, seu ponto de vista sobre a questão:

> "Na ausência de intervenções que exogenamente elevem a competitividade internacional da produção doméstica, tendem a prevalecer as vantagens comparativas estáticas, obtendo-se como resultado da abertura comercial (no Brasil) uma 'reprimarização' da pauta de exportações" (Pereira, 2003, p. 77).

Transcorrido aproximadamente um ano da publicação do artigo de Pereira e da segunda edição do livro de Gonçalves (2003), foi editado um artigo (Benetti, 2004) no qual se constata o papel estratégico desempenhado pelo agronegócio no *boom* exportador do final da década de 90, alavancado pela exportação de matérias-primas agropecuárias e de baixo valor adicionado. Na sua parte conclusiva, encontra-se a seguinte passagem:

> "As informações contidas no texto (...) relativas ao padrão de inserção da economia do agronegócio no comércio de bens, indicam que a internacionalização da produção brasileira se baseou, sobretudo, no comércio de *commodities* 'puras'" (Benetti, 2004, p. 171),

isto é, as matérias-primas brutas e de baixo valor adicionado nas respectivas cadeias de produção.

Esses são apenas alguns exemplos para chamar atenção para o fato de que a percepção da importância crescente das *commodities* agrícolas e minerais na evolução das exportações brasileiras já vinha despertando o interessse dos analistas econômicos há um certo tempo. Mas sejam quais forem os antecedentes críticos sobre a natureza dessa inserção, a discussão teve que esperar o artigo do economista chileno José Gabriel de Palma (2005), para suscitar o verdadeiro debate e provocar a controvérsia.

Palma discute, na verdade, processos de desindustrialização[1] ocorridos em países com distintos níveis de desenvolvimento econômico e de renda *per capita*. Segundo esse autor, existe um padrão de perda de importância do emprego industrial no emprego total da economia — indicador por ele usado para caracterizar a desindustrialização — que corresponde ao fenômeno observado nos países que iniciaram a industrialização mais cedo. Nesses, assistiu-se a um deslocamento da mão-de-obra (inicialmente liberada) da agricultura para a indústria e, depois, para o setor serviços, correspondendo tais deslocamentos a uma mudança no tempo da estrutura geral do emprego da economia. Essas trajetórias caminharam juntas com o amadurecimento e a consolidação do setor industrial, que explicam a primazia dos saldos comerciais industriais na balança de pagamentos. No entanto, existem casos importantes de países cujas trajetórias se desviaram desse paradigma

---

[1] Palma adverte que se está referindo à desindustrialização relativa, isto é, ao "(...) encolhimento do setor industrial (em termos de emprego) relativamente ao resto da economia, no contexto de um processo de mudança estrutural ocasionado tanto por forças endógenas (isto é, um movimento em direção a indústrias de serviços nas economias maduras) como por forças exógenas (por exemplo, mudanças na política econômica em países de renda média e a descoberta de recursos naturais)" (Palma, 2005, p. 36 e 37).

histórico, para os quais, Palma encontra diferentes explicações.

Para os propósitos deste artigo, interessa destacar o processo de desindustrialização e de integração comercial com o exterior ocorrido na Holanda, que o autor utiliza como referência para examinar a situação brasileira. O fato é que a economia industrial daquele país costumava gerar superávits importantes na balança comercial, passando a registrar, a partir do momento da descoberta de reservas de gás natural, excedentes comerciais associados à exportação desse recurso natural. Com isso, verificou-se uma grande entrada de divisas, levando a uma apreciação da moeda nacional e reduzindo a competitividade dos setores industriais tradicionalmente exportadores. Esse é um caso de desindustrialização, por ele denominada "doença holandesa".

Com traços peculiares, tal "doença" ter-se-ia propagado pelos países latino-americanos, inclusive os do Cone Sul (Argentina, Brasil, Chile e Uruguai). Estes adotaram políticas ativas de substituição de importações, visando obter superávits comerciais industriais,[2] que começaram a ser abandonadas por conta da situação em que se encontravam no momento da crise financeira internacional do início dos anos 80. Uma passagem do artigo resume bem seu ponto de vista sobre as origens do processo de reprimarização desses países:

> "O fim das políticas industriais e comerciais, aliado às mudanças nos preços relativos nas taxas de câmbio efetivas, na estrutura institucional das economias, na estrutura dos direitos de propriedade e nos incentivos de mercado em geral, levaram esses países de volta a sua posição ricardiana natural, isto é, aquele mais de acordo com sua dotação tradicional de recursos. E como isso ocorreu em um nível muito mais baixo de renda *per capita*, essas novas políticas também obstruíram sua transição rumo a uma forma de industrialização mais madura, isto é, auto-sustentável (Palma, 2005, p. 22; ver também p. 23 e 38).

Sendo assim, a tendência ao aumento da importância relativa dos superávits comerciais de produtos primários na balança de mercadorias seria conseqüência de processos de industrialização interrompidos, portanto, inacabados. De qualquer forma, para esse autor, diferentemente do caso holandês, a "commoditização" dos países do Cone Sul resultaria essencialmente do abandono da agenda de industrialização e não da descoberta de recursos naturais.

O certo é que o diagnóstico de que o Brasil estaria acometido da "doença holandesa" reascendeu o debate sobre essas questões. Em recente artigo publicado pelo Instituto de Estudos do Comércio e Negociações Internacionais (Ícone), Nakahodo e Jank (2006) propõem-se a examinar se o Brasil estaria efetivamente sofrendo desse mal, isto é, se se desindustrializou recentemente. Para tanto, percorrem um caminho indireto, diferente do adotado por Palma, focalizando a pauta de exportações brasileiras, a evolução de sua estrutura e a sua dinâmica de crescimento. Estaria, efetivamente, a exportação de *commodities* avançando na estrutura de exportações? Em caso de resposta positiva, ter-se-ia que admitir o contágio da economia brasileira.

Para examinar a evolução da estrutura e da pauta de exportações, os citados autores classificam seus componentes em dois grandes grupos, um deles constituído por produtos *commodities* (industrializados e não industrializados) e um outro formado por produtos diferenciados.[3] Os resultados encontrados levam a sustentar que não se pode falar propriamente em "commoditização" da pauta de exportações (e, portanto, em desindustrialização), posto que:

> "Ao longo da última década (1996-2005) a proporção de *commodities* (brutas e processadas) no total exportado variou de 30% a 40% da pauta, com uma tendência de ligeiro crescimento a partir de 2000 e estabilização no patamar de 39% a partir de 2002" (Nakahodo; Jank, 2006, p. 5).

Os autores chamam atenção para o fato de que, ao mesmo tempo em que cresce pouco ou se mantém a participação das *commodities* nas exportações totais, se verifica uma queda no peso das processadas em relação às *commodities* brutas. O que significa dizer, de outro modo, que foram estas últimas que ganharam espaço nas exportações totais.

Os superávits encontrados na balança comercial a partir de 2002, associados a produtos não

---

[2] Ou, dizendo de outra forma, que mudariam sua situação de importador de manufaturados e exportador de matérias-primas agropecuárias e minerais.

[3] Nos produtos diferenciados, incluem-se as exportações dos seguintes setores: veículos automotores, máquinas e equipamentos mecânicos; produtos químicos; aviões; rádio, televisores e telecomunicações; máquinas elétricas; construção e reparação naval; e outros produtos não especificados. Na categoria *commodities*, estão agrupados os seguintes produtos (das cadeias agropecuárias e minerais): minérios de ferro; grãos, farelos e óleo de soja; petróleo; açúcar; carne de frango, suína e bovina; café; pasta de celulose; fumo em folhas; couros; suco de laranja; etanol; e algodão.

"commoditizados", dão, igualmente, força aos que se opõem à tese de o Brasil estar caminhando para a primarização da pauta de exportações.

Ainda segundo os autores citados, mesmo se admitindo a importância das *commodities* no aumento do fluxo exportador, deveria ser abandonada a idéia simplista de que produzir *commodities* (tal como são feitas hoje) não constitui uma verdadeira atividade industrial. E isto porque, por trás das mesmas, há toda uma rede de indústrias de insumos, de máquinas e de processamento de produtos, além do concurso de inúmeros serviços de suporte (Nakahodo; Jank, 2006, p. 19).

> "Não se pode comparar a natureza tecnológica do complexo agroindustrial de hoje, altamente intensivo em capital e tecnologia, com o modelo intensivo em trabalho que dominava os ciclos do açúcar em Pernambuco, da borracha na Amazônia, do ouro e diamantes em Minas e do café no interior de São Paulo (Nakahodo; Jank, 2006, p. 15).[4]

As argumentações reproduzidas aqui dão uma idéia, e a leitura da integralidade do texto permite concluir, mais propriamente, que os autores terminam avaliando positivamente a dinâmica da inserção da economia brasileira no mercado mundial, na década de 1996-05.

2 - Avaliando a inserção recente do Brasil no comércio mundial

2.1 - O papel das *commodities* nos saldos comerciais do Brasil com o exterior

No artigo antes mencionado (Benetti, 2004), mostra-se o papel estratégico das *commodities* agropecuárias no *boom* exportador, na segunda metade dos anos 90. Uma tal constatação fundamenta-se, sobretudo, na observação da contribuição do agronegócio para a formação dos saldos da balança comercial brasileira. De 1994 até 2002, sem a participação das exportações agroindustriais, ter-se-iam acumulado déficits muito significativos na balança de mercadorias. O que significa dizer, ainda, que as importações de muitos setores (incluindo as industriais) foram financiadas pelo agronegócio.

Sabe-se que as *commodities* agropecuárias incluem produtos com maior ou menor grau de industrialização (com diferentes valores agregados nas respectivas cadeias de produção). Assim sendo, adotou-se, também naquele artigo, o procedimento de separá-las em dois grupos de mercadorias, as matérias-primas brutas e as de maior valor adicionado nas respectivas cadeias produtivas, observando-se seu comportamento no período coincidente com o processo de abertura do comércio externo brasileiro. Essas informações deram origem ao Gráfico 1, onde fica clara a preponderância das matérias-primas nas exportações agroindustriais, situação que não se alterou substancialmente desde 1989 (Tabela 1).

A constatação do papel estratégico do agronegócio na inserção recente da economia brasileira no mercado mundial e, em especial, das *commodities* de baixo valor adicionado parece explicar, portanto, o surto exportador ocorrido na segunda metade dos anos 90.

Todavia o estudo referenciado focaliza, até porque este é seu objetivo, as exportações das cadeias agroindustriais, excluindo as de minerais, quando, sabidamente, estas últimas são tradicionais e importantes abastecedoras do mercado internacional. Seriam as primeiras e seu desempenho suficientes para explicar, por si sós, a inserção crescente do Brasil no mercado internacional?

Com essas indagações, iniciou-se uma pesquisa com enfoque mais amplo na pauta de exportações brasileiras, cujos resultados foram apresentados em dois simpósios realizados em 2005, aproximadamente na época em que foi publicado o referido artigo de Palma (Benetti, 2005, 2005a).

O propósito comum desses artigos é o de evidenciar os aspectos qualitativos da integração recente da economia brasileira à mundial, com enfoque nas exportações. O segundo artigo, em especial, busca uma interpretação do padrão de evolução do comércio exportador brasileiro à luz do pensamento da CEPAL, instituição que vem analisando as relações comerciais entre economias desenvolvidas e em desenvolvimento desde, aproximadamente, o início dos anos 50.

O pressuposto do qual se partiu, importante no contexto da presente discussão, é o de que a integração seria positiva, se a pauta de exportações evoluísse, nos anos subseqüentes à abertura, de forma a configurar

[4] Na mesma linha crítica à tese de Palma (2006) — reproduzindo argumentos semelhantes aos de Nakahodo e Jank (2006) —, cabe mencionar o artigo em destaque em um dos últimos números da revista da Funcex: **"Dutch Disease" no Brasil? Análise Incorreta Para um Fato Preocupante** (DUTCH..., 2006, p. 2, 3 e 4).

estruturas nas quais ganhassem importância relativa os produtos de maior valor agregado, isto é, os manufaturados. Nesse sentido, foi adotado um critério bastante elástico, para valorar o processo de mudanças, sequer se pressupondo que a integração do Brasil ao mercado global fosse apreciada considerando as chamadas "vantagens superiores" (*high order advantages*), como são as de propriedade tecnológica, as marcas e a capacidade de diferenciar produtos (Gereffi; Korzeniewicz, 1994, p. 6). Para os propósitos adotados, bastava que se estivesse caminhando para uma situação de tornar-se um centro internacional privilegiado de processamento de matérias-primas agrícolas e minerais.

A constatação mais geral e importante que resultou dessa investigação sobre as exportações do País na fase de liberação do comércio e de integração da economia brasileira à mundial é a de que não houve alterações, no geral, na estrutura desse comércio em benefício dos produtos manufaturados. Ao contrário, manteve-se a participação alta, e até crescente, das vendas externas associadas às atividades extrativas agrícolas e minerais e, dentre essas, das de relativamente baixo grau de transformação industrial.

De posse dessas informações, já se dispunha de elementos para voltar à pergunta inicial, que configurava a motivação e o ponto de partida daquele trabalho: tratava-se de saber, repetindo, se a fase atual da globalização, de liberação comercial e de integração crescente da economia brasileira é de natureza diferente e mais favorável do que a vigente nos padrões de integração anteriores.

Visto pelos critérios adotados, concluía-se que, pelo menos até aquele momento, a globalização não teria levado a uma inserção qualitativamente melhor do Brasil no comércio internacional, tudo se passando como se estivesse apenas sendo cristalizado o velho e conhecido esquema de divisão internacional do trabalho. Resgatando categorias de análise cepalinas e despindo-as de seu sentido histórico, sugeria-se tratar dessas relações como as de centro e periferia, onde o Brasil continuaria inserindo-se no mercado global, como os demais países da América Latina, por um tempo ainda indeterminado, com o papel específico de produzir alimentos e matérias-primas para os grandes centros industriais (Cepal, 1969; Furtado, 1993).

Para se examinarem os saldos da balança de mercadorias, foram buscados também dados da Organização Mundial do Comércio (WTO). De acordo com os mesmos, as exportações de manufaturados apresentaram um decréscimo de sua contribuição no total das exportações brasileiras, tendo passado de 58% para 54% entre 1994 e 2004, configurando resultados muito próximos aos obtidos utilizando as informações do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC). Ao mesmo tempo, observa-se que a participação dos manufaturados no agregado das importações cresceu muito pouco, ainda que seja importante ressaltar que esta se manteve sempre alta, na casa dos 76%, 77%, ao longo dos referidos anos. Em outras palavras, de acordo com esses dados, o Brasil chegou, no seu auge exportador, a uma situação em que as manufaturas respondem por pouco mais da metade das exportações e por mais de três quartos das importações, e sem que tal situação tenha representado qualquer melhoria em relação à constatada no início do processo de abertura. Desse ponto de vista, o Brasil de hoje continua inserindo-se no mercado mundial, principalmente, na condição de importador de manufaturados. Visto de outro ângulo, o balanço líquido da conta das manufaturas é negativo para o Brasil, sendo que, apenas no último ano da série considerada, em 2004, se verificou um saldo comercial favorável.

A Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior (Funcex) oferece informações sobre os saldos da balança comercial no período mais recente, de 2003 a 2005, abertas por setores selecionados e mantendo a mesma classificação das mercadorias. Com isso, é possível observar a contribuição dos complexos agropecuários e minerais mais importantes (considerados e agrupados por Nakahodo e Jank (2006) como *commodities* na divisão por eles proposta das exportações brasileiras), bem como dos mais destacados setores de produtos diferenciados (assim designados pelos autores), para o equilíbrio da balança comercial.

Agrupando os saldos das cadeias do agronegócio e de minério de ferro relacionadas na lista do MDIC, vê-se que essas geraram, aproximadamente, 70% dos saldos positivos totais da balança de comércio (média dos anos 2003 a 2005). Em sendo subtraídos os aportes desses setores aos saldos positivos totais, constata-se que os superávits criados pelos demais setores não cobririam os déficits da balança comercial (Tabela 2). Cabe, no entanto, fazer aqui uma advertência. Os dados sobre os saldos do agronegócio referentes ao ano de 2005 devem ser avaliados com cuidado, uma vez que estão prejudicados pelos resultados medíocres do complexo exportador da soja, afetado que foi pela inusitada quebra de safra em importantes regiões exportadoras, como o Rio Grande do Sul. E isso deprimiu a importância dos saldos comerciais das cadeias agropecuárias e minerais na formação dos saldos positivos do comércio exterior.

Parte daqueles setores exportadores associados aos produtos diferenciados assinalados por Nakahodo e Jank (2006) — como, por exemplo, equipamentos eletrônicos, material elétrico, produtos químicos, máquinas e tratores — apresentou saldos negativos importantes. Portanto, mesmo que esses setores tenham aumentado suas vendas externas, terminaram não contribuindo para o sucesso da balança, por conta das importações a que deram origem. Ao contrário, contabilizaram prejuízos que puderam ser cobertos, de alguma maneira, pelas exportações tradicionais associadas às cadeias agrícolas e minerais.

Gráfico 1

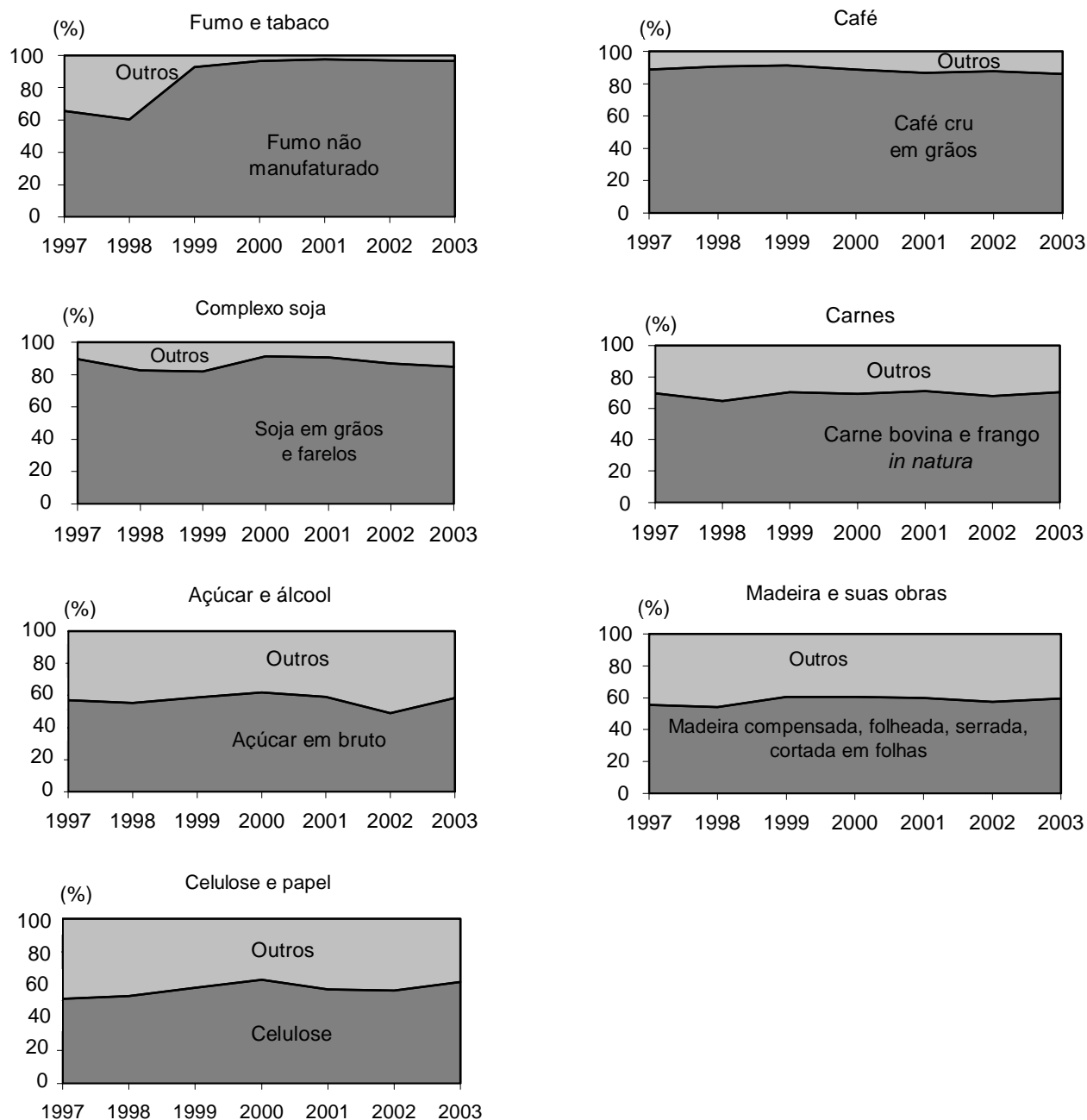
Participação dos produtos com baixo valor adicionado no valor total das exportações do setor, no Brasil — 1997-03

FONTE: BENETTI, Maria D. A internacionalização real do agronegócio brasileiro — 1990-03. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 32, n. 2, p. 197-222, 2004.

Tabela 1

Saldos comerciais totais e do agronegócio no Brasil — 1989-04

(US$ bilhões FOB correntes)

ANOS	TOTAL	AGRONEGÓCIO	DIFERENÇA
1989	16,12	9,07	7,05
1990	10,75	9,81	0,94
1991	10,58	8,76	1,82
1992	15,24	11,49	3,75
1993	13,30	11,61	1,69
1994	10,47	13,29	-2,82
1995	-3,29	12,14	-15,43
1996	-5,60	12,10	-17,70
1997	-6,76	14,94	-21,70
1998	-6,61	13,12	-19,72
1999	-1,25	14,78	-16,03
2000	-0,70	14,53	-15,24
2001	2,64	18,51	-15,87
2002	13,12	19,94	-6,82
2003	24,79	25,32	-0,53
2004	33,70	34,14	-0,44

FONTE: MDIC/Secex.
MAPA.

Tabela 2

Saldos líquidos, por setores selecionados, da balança comercial do Brasil — 2003-05

(US$ bilhões FOB correntes)

SETORES	2003	2004	2005
Extrativa mineral	3 812,50	5 195,00	8 119,20
Abate de animais	4 022,20	6 084,20	7 924,70
Agropecuária	4 614,20	6 335,30	5 787,60
Óleos vegetais	3 708,70	4 563,30	4 047,60
Açúcar	2 149,00	2 643,40	3 921,80
Madeira e mobiliário	2 613,70	3 813,00	3 840,00
Calçados, couros e peles	2 549,90	3 027,30	3 168,50
Café	1 545,20	2 056,50	2 926,80
Celulose, papel e gráfica	2 234,80	2 136,00	2 503,60
Beneficiamento de produtos vegetais	1 274,80	1 951,10	2 321,70
Outros produtos alimentares	355,50	353,00	387,80
A - Saldos positivos das cadeias agropecuárias e de ferro	28 880,50	38 158,10	44 949,30
Siderurgia	4 022,40	5 655,10	7 403,30
Veículos automotores	2 761,10	3 964,70	5 388,60
Peças e outros veículos	1 806,50	3 987,80	3 498,20
Metalurgia não ferrosos	1 149,50	1 406,90	1 443,40
Têxtil	749,90	946,10	1 009,50
Minerais não-metálicos	359,50	465,30	507,50
Material elétrico	-693,40	-128,60	175,70
B - Saldos positivos de outros setores	10 155,50	16 297,30	19 426,20
C - Saldos positivos totais	39 036,00	54 455,40	64 375,50
Laticínios	-69,80	3,60	-0,20
Artigos de vestuário	13,00	7,50	-90,60
Borracha	11,60	-53,90	-153,20
Plástico	-111,00	-157,80	-176,70
Máquinas e tratores	-1 715,20	-576,90	-631,90
Elementos químicos	-1 264,70	-1 516,70	-1 106,20
Farmacêutica e perfumaria	-1 580,50	-1 810,70	-1 983,40
Indústrias diversas	-1 243,40	-1 676,00	-2 131,20
Refino de petróleo e petroquímicos	-1 816,50	-2 490,00	-2 185,60
Químicos diversos	-2 332,60	-3 573,40	-3 078,20
Petróleo e carvão	-2 300,30	-5 120,20	-4 806,00
Equipamentos eletrônicos	-3 078,80	-5 297,70	-5 504,60
D - Saldos negativos totais	-15 488,20	-22 262,20	-21 847,80
E - Saldos líquidos da balança comercial	23 547,80	32 193,20	42 527,70
A/C (%)	73,98	70,07	69,82
E - A	-5 332,70	-5 964,90	-2 421,60

FONTE DOS DADOS BRUTOS: MDIC/Secex.

2.2 - O papel das *commodities* nas exportações brasileiras

Uma referência usual para se examinarem as mudanças qualitativas na pauta das exportações são os dados da balança de mercadorias publicados pelo MDIC, que agrega os produtos exportados conforme seu grau de industrialização, daí resultando três categorias: produtos básicos, semimanufaturados e manufaturados. Assume-se que os dois primeiros grupos, por serem matéria-prima bruta ou semi-elaborada, constituem *commodities* puras.

Conforme demonstram os dados, ocorreu uma pequena queda no peso dos produtos básicos nas exportações totais, entre 1989 e 2000. O movimento de queda foi, todavia, revertido nos últimos cinco anos (de 2001 a 2005), crescendo a correspondente participação de 23% para 30%. No ano de 2005, cresceu — ainda que muito levemente — a parcela dos manufaturados, embora esse tenha sido, como já assinalado, um ano atípico para as exportações do complexo soja, que costuma liderar o *ranking* das exportações totais brasileiras (Gráfico 2).

Feita a ressalva para o último ano e voltando a observar-se o comportamento das exportações ao longo do período 1987-05, nota-se que o crescimento de participação dos básicos se fez às custas, principalmente, dos produtos semimanufaturados, mas também dos manufaturados. Em outras palavras, a economia caminhou no sentido de exportar relativamente mais matérias-primas brutas, sem qualquer grau de elaboração. Vale lembrar que, nos manufaturados, estão incluídos produtos das cadeias agrícolas, combustíveis e minerais, como sucos de laranja congelados, derivados de petróleo, carnes bovinas, madeiras compensadas, álcool etílico e algumas classes de minério de ferro também consideradas *commodities.*

Mas o mais importante a salientar é que o *boom* exportador significou a interrupção do movimento de mudança da pauta em benefício dos bens manufaturados, uma tendência que se vinha manifestando desde, pelo menos, 1950. Com isso, a estrutura da pauta de exportações em 2004-05 assemelha-se à de 1987 quanto à distribuição entre manufaturados e não manufaturados (Gráfico 3).

Gráfico 2

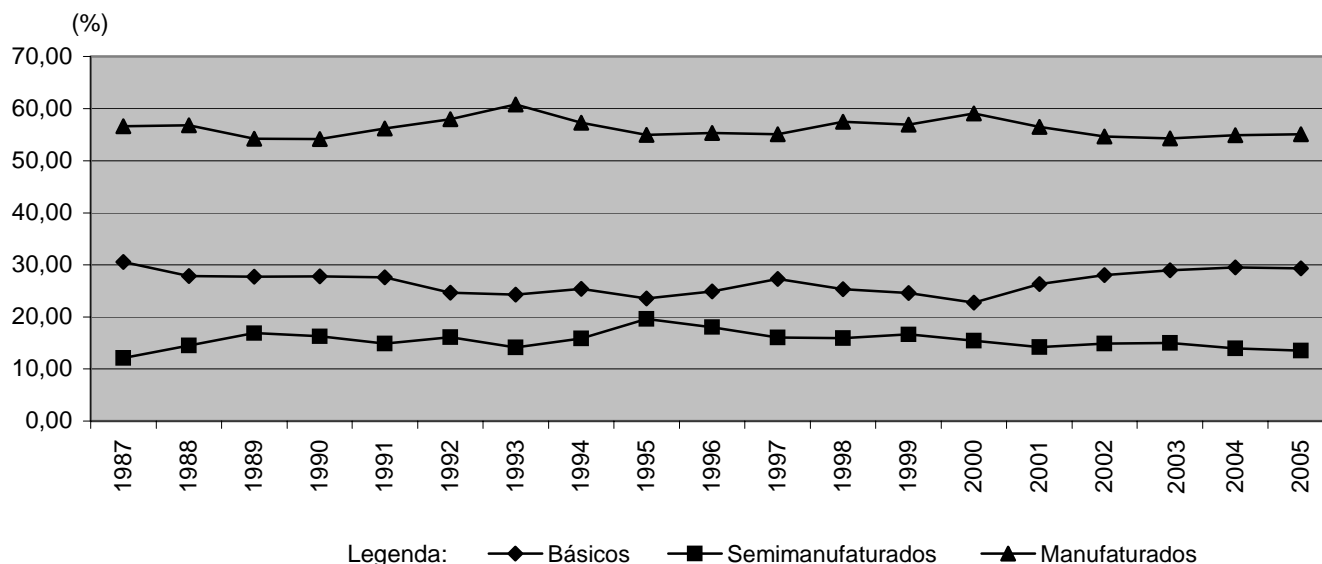
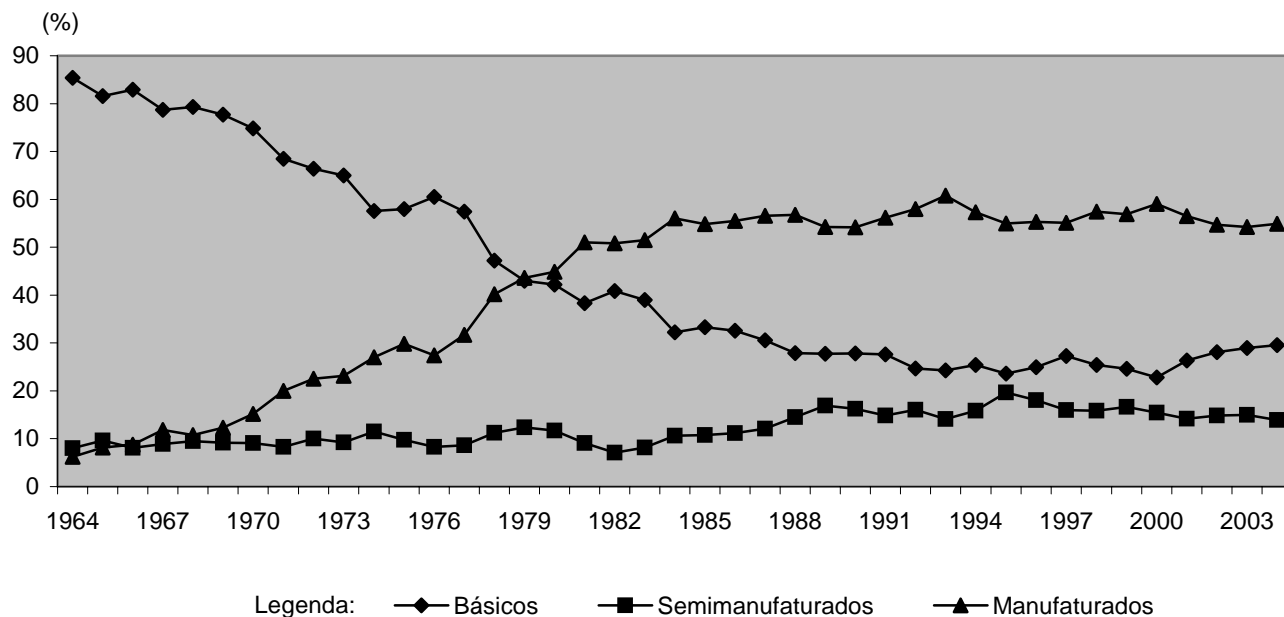
Estrutura do valor, em dólares correntes, das exportações no Brasil — 1987-05

FONTE DOS DADOS BRUTOS: MDIC/Secex.

Gráfico 3

Composição do valor das exportações, segundo o valor adicionado, no Brasil — 1964-04

FONTE DOS DADOS BRUTOS: MDIC/Secex.

2.2.1 - A importância das *commodities* de base agrícola e mineral para o desempenho recente das exportações de mercadorias

O comércio exportador brasileiro exibe um alto grau de concentração. Calculando o Coeficiente de Gini para a pauta de exportações do País em anos selecionados (1989, 1994, 1999, 2004 e 2005), observa-se a estabilidade desse indicador, que se posiciona em níveis muito altos, em valores próximos a 0,9. Deve-se lembrar que o Coeficiente pode atingir, no máximo, o valor 1.[5]

Para se ter uma idéia do grau de concentração alcançado, veja-se que os 5% de produtos que lideravam as exportações, segundo o critério do valor, representavam 85,85% do valor total exportado em 1989, 83,35% em 1994, 83,04% em 1999 e 84,85% em 2004.

Em 2005, 5% dos produtos exportados pelo Brasil (362 itens de uma lista de 7.243) detinham 85,15% do valor total exportado, e os demais 95% participavam com apenas 14,85% desse agregado. Se, em lugar dos 5% de produtos mais importantes no valor da pauta nesse ano, se considerarem apenas os que formam 1%, a concentração é ainda mais impressionante. Tem-se, então, que 37 itens do total mencionado de 7.243 representaram cerca de metade do valor total das exportações brasileiras. E, mais importante ainda, dos 37 produtos que alavancaram mais de 50% do valor das exportações, cerca de metade — 20 produtos — constituíam *commodities* associadas a algumas poucas cadeias agrícolas e minerais. E tais *commodities* representavam 33% do valor total das exportações em 2005. Quer dizer, 20 *commodities* formavam praticamente um terço das exportações brasileiras. Abrindo a lista dessas 20 mercadorias, constata-se estarem elas relacionadas a nove cadeias: sete mostram-se vinculadas a produtos agropecuários e minerais (soja, minério de ferro, café, açúcar e álcool, carnes, fumo e suco de laranja), e as outras duas, ao petróleo e ao alumínio.

[5] Em 1989, o Coeficiente de Gini era de 0,9163, passando para 0,9102 em 1994, 0,9079 em 1999, o valor mais baixo do período, e chegando a 0,9150 em 2005.

3 - Conclusões e considerações finais

A constatação que resulta da análise recente da participação dos produtos manufaturados e dos associados às cadeias de produção agropecuárias e minerais (e, nestas, das matérias-primas com escasso valor adicionado) nas exportações totais brasileiras e, principalmente, o exame dos saldos comerciais setoriais (demonstrando os pífios resultados das manufaturas em geral e dos produtos diferenciados em especial) levam a concluir que não ocorreram mudanças substantivas no comércio de mercadorias com relação ao padrão precedente de crescimento. Isso significa que a dinâmica do comércio exterior no período 1995-05 não conduziu ao aumento de importância das manufaturas, de maior valor agregado, nas exportações brasileiras. Tampouco colocou o País na trilha que lhe permitiria transformar-se em um centro privilegiado de processamento de matérias--primas agrícolas e minerais em âmbito internacional. Cabe acrescentar que, a reproduzir-se essa dinâmica em um horizonte de médio prazo, a economia brasileira se poderia consolidar como provedora de alimentos e matérias-primas na divisão internacional do trabalho, na fase atual de globalização dos mercados.

Nakahodo e Jank (2006) utilizam principalmente o argumento da estabilidade da estrutura da pauta de exportações no período coincidente ao do *boom* exportador, para se posicionarem contra o ponto de vista de que teria ocorrido a "commoditização" do comércio exterior.

Embora as posições acima apresentem diferenças sutis na sua formulação, ambas remetem às seguintes questões. Se o Brasil não se transformou em um provedor internacional de produtos industrializados e se tampouco voltou a uma situação de exportador de produtos primários, como caracterizar as suas relações comerciais externas antes do *boom* exportador e as que resultam desse processo?

Tendo em vista os elementos que foram apresentados neste trabalho, a proposta é a de que se interprete esse período como aquele em que se reforçou, ou se consolidou, a tendência que já se vinha manifestando muito antes, de interrupção do processo de transformações estruturais da pauta de exportações em favor de produtos manufaturados. De qualquer forma, a estratificação das relações estruturais do comércio exportador — em um ponto em que não se chegou ao predomínio dos produtos industrializados — poderia ser considerada uma situação confortável para o País? Se os resultados alcançados fossem avaliados comparativamente aos logrados pelas economias de outros países de desenvolvimento capitalista retardatário no mesmo período, a resposta precisaria ser negativa.

Talvez Nakahodo e Jank (2006) pudessem ter conduzido sua análise a respeito dessa questão para conclusões mais críticas, se tivessem observado o processo recente de transformações em um contexto de longo prazo. Tal perspectiva teria permitido constatar que a atual composição da pauta de exportações se assemelha à de 1987, ou seja, em outras palavras, não ocorrem mudanças estruturais nesse setor da economia brasileira aproximadamente há duas décadas, justamente, como assinalava Palma, após a crise financeira internacional dos anos 80.

Só que é outro o contexto vivido no presente, depois de a economia do País ter avançado no processo de industrialização por substituição de importações e ingressado em um nível superior de desenvolvimento capitalista. Desde então, acelerou-se o progresso das ciências e da tecnologia e generalizou-se a incorporação das mesmas aos processos produtivos. No que diz respeito, especificamente, a um dos componentes principais do comércio exterior brasileiro, as *commodities* agrícolas e minerais, é natural que sua produção tenha passado a se processar com uma base técnica muito mais complexa. Entender tais mudanças na natureza das *commodities* é tão natural que parece ociosa a advertência de Nakahodo e Jank (2006) a respeito. Mas, se as alterações da base técnica de produção se generalizam para o conjunto da economia, então o fundamental é determinar o que cada um produzia — e como produzia — em um determinado estágio de desenvolvimento capitalista e como essa relação se encontra hoje. O importante, nessas condições, é saber se se manteve a distância relativa entre os países centrais e periféricos no que diz respeito às características de seus comércios e à incorporação de tecnologia e de valor adicionado.

Segundo Ocampo (2002, p. 7), apenas para se citar um dentre tantos autores que abordam o tema, não são animadoras as perspectivas que se colocam para muitos países não desenvolvidos em função, precisamente, dessa posição de inferioridade.

> "Um dos traços cruciais da ordem econômica mundial neo-liberal foi uma inequívoca alta concentração da geração de tecnologias de ponta (*core technology*) em poucos países e uma igualmente alta concentração nesses mesmos países das finanças mundiais e das sedes principais das firmas multinacionais".

De qualquer forma, sem mesmo entrar em especificações tão finas como a da determinação da intensidade de tecnologia contida nas mercadorias exportadas pelos diferentes países, o certo é que vários dos integrantes do grupo dos que iniciaram tardiamente seu processo de industrialização avançaram muito mais que o Brasil com respeito às exportações de manufaturados (Tabelas 3 e 4). Portanto, a considerar-se simplesmente esse critério, a situação do Brasil é relativamente pior no concerto dessas nações.

Cabe fazer uma última observação, desta vez em relação ao trabalho de Palma (2005). Acredita-se que a situação do Brasil, no momento atual, não pode ser conceituada apenas como um desvio do caso holandês. Na verdade, a pauta de exportações do País refletiria a ausência de crescimento industrial — fruto das políticas econômicas antiindustrializantes —, mas também resultaria de um verdadeiro surto de expansão da fronteira agropecuária nacional, ocorrido mais recentemente. A descoberta de recursos naturais, nesse caso, deveria ser entendida com uma conotação mais livre do que aquela que lhe dá Palma, propondo-se que seja vista como a integração econômica de uma quantidade imensa de recursos naturais que estavam em repouso e sem utilização econômica, por razões de comportamento da demanda internacional. De qualquer forma, em se tomando essa liberdade conceitual, a "integração *commodity*" do Brasil ao mercado mundial poderia ser vista como o resultado acumulado desses dois processos.

Tabela 3

Relação entre o valor, em dólares correntes, das exportações brasileiras de manufaturados e o das de países com distintos níveis de desenvolvimento, em anos selecionados

PAÍSES	1990	1994	1997	2000	2003
Alemanha	23,28	14,31	15,89	15,09	16,71
Japão	17,05	15,93	14,23	14,14	11,80
China	2,75	4,19	5,57	6,91	10,68
França	10,00	8,19	8,80	8,60	8,56
Hong Kong, China …………	4,69	5,93	6,24	6,05	5,79
República da Coréia	3,76	3,75	4,23	4,87	4,76
Canadá	4,54	4,32	4,82	5,52	4,43
México	1,57	1,97	3,18	4,36	3,62
Cingapura	2,33	3,35	3,75	3,70	3,25
Irlanda	1,02	0,98	1,53	2,15	2,24
Malásia	0,98	1,82	2,15	2,48	2,08
Índia	0,78	0,84	0,92	1,03	1,29
Brasil	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Filipinas	0,35	0,44	0,76	1,09	0,96
Indonésia	0,56	0,87	0,80	1,11	0,85
Argentina	0,22	0,22	0,32	0,27	0,24
Chile	0,05	0,07	0,09	0,09	0,08

FONTE DOS DADOS BRUTOS: ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO.

Tabela 4

Exportações de mercadorias, por grupos de produtos, na China — 1998-05

(%)

EXPORTAÇÕES	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Produtos primários	12,6	11,6	11,6	11,2	9,9	9,2	8,4
Produtos manufaturados	87,2	88,3	88,2	88,6	89,9	90,6	91,4
Outros	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2

FONTE DOS DADOS BRUTOS: ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO.

Referências

ARENDT, Hannah. **Entre o passado e o futuro**. São Paulo: Perspectiva, 1972, p. 11.

BENETTI, Maria D. A internacionalização real do agronegócio brasileiro — 1990-03. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 32, n. 2, p. 197-222, 2004.

BENETTI, Maria D. Ensaio crítico sobre a integração recente da economia brasileira ao mercado mundial. In: CUARTAS JORNADAS INTERDISCIPLINARIAS DE ESTUDIOS AGRARIOS Y AGROINDUSTRIALES, 2005. Buenos Aires: Facultad de Ciencias Económicas, 2005a.

BENETTI, Maria D. Reflexões sobre a integração recente da economia brasileira ao comércio internacional. Ao final, cabe comemorar? In: PRIMEIRAS JORNADAS DE ECONOMIA REGIONAL COMPARADA. Porto Alegre: PUC, 2005.

BOLETIM SETORIAL FUNCEX. Rio de Janeiro, ano 7, n. 1, jan./mar. 2004. Disponível em: www.funcex.com.br Acesso em: 30 mar. 2006.

BOLETIM SETORIAL FUNCEX. Rio de Janeiro, ano 9, n. 1, 1º trim. 2005. Disponível em: www.funcex.com.br Acesso em: 30 mar. 2006.

CEPAL. **América Latina:** el pensamiento de la CEPAL. Santiago de Chile, 1969. (Collecion Tiempo Latinoamericano).

“DUTCH disease” no Brasil? Análise incorreta para um fato preocupante. **Boletim Setorial Funcex**, Rio de Janeiro, ano 10, n. 1, jan./jun. 2006. Disponível em: www.funcex.com.br Acesso em: 30 mar. 2006.

FURTADO, Celso. Globalização das estruturas econômicas. **Revista de Política Externa**, v. 1, n. 4, p. 3-10, mar. 1993.

GEREFFI, Gary; KORZENIEWICZ, Miguel. **Commodity chains and global capitalism**. London: Praeger, 1994.

GONÇALVES, Reinaldo. **O Brasil e o comércio internacional**. São Paulo: Contexto, 2003.

LAMPEDUSA, T. Di. Le guépard. Paris: Senil, 1967, p. 59 (Le livre de poche).

NAKAHODO, Sidney Nakao; JANK, Marcos Sawaya. **A falácia da “doença holandesa” no Brasil**. (Documento de pesquisa). Disponível em: www.iconebrasil.org.br

OCAMPO, José Antonio. Globalization and development. In: SEMINÁRIO NEW INTERNATIONAL TRENDS FOR ECONOMIC DEVELOPMENT. Rio de Janeiro: BNDES, 2002.

PALMA, José Gabriel. Quatro fontes de “desindustrialização” e um novo conceito de “doença holandesa”. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INDUSTRIALIZAÇÃO, DESINDUSTRIALIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO. São Paulo: FIESP; IEDI, 2005. Disponível em: www.fiesp.com.br

PEREIRA, Edgar Antonio. Estagnação e limites do crescimento. **Política Econômica em Foco**, n. 2, set./ /dez. 2003.

Desenvolvimento regional, especialização e suas medidas*

Carlos Águedo Paiva

Coordenador do Núcleo de Estudos Regionais e Urbanos da Fundação de Economia e Estatística e Professor do Programa de Mestrado e Doutorado em Desenvolvimento Regional da Universidade de Santa Cruz do Sul.

Resumo

Este trabalho busca discutir o papel da especialização no desenvolvimento regional. Seu ponto de partida é uma crítica às argumentações empiristas, que confundem a diversificação que resulta do desenvolvimento com os determinantes desse processo. Seu argumento central e articulador é a negação da contraposição entre especialização e diversificação. E seu ponto de chegada é uma proposta de interpretação da mais difundida medida de especialização regional — o Quociente Locacional (QL) — que o libera de seus vínculos tradicionais com o emprego setorial.

Palavras-chave: desenvolvimento regional; especialização; diversificação.

Abstract

The aim of this paper is to discuss the roll of specialization in the proccess of regional development. We start by criticizing the empiricism in Regional Economics, unable to distinguish the diversification that grows up from development to the roots of this proccess. Its main argument is that there is no oposition between specialization and diversification. And its end is a new interpretation of the most used measure of regional specialization — the Location Quotient — that frees it from its traditional bounds to the level of employment in different sectors of economy.

1 - Introdução: para a crítica da crítica à especialização regional

Desde, pelo menos, Adam Smith (1982), a especialização de uma região em um ou mais segmentos produtivos é percebida como condição necessária (ainda que insuficiente) de desenvolvimento. Em Smith, a argumentação em prol da especialização estrutura-se em três partes: (a) parte das vantagens de produtividade associadas a escalas superiores (Capítulo 1, do Livro I, de **Riqueza das Nações**); (b) passa pelo reconhecimento de que a produção em larga escala, necessariamente, transcende às necessidades do mercado interno (Capítulo 3 do Livro I); (c) e resolve-se no reconhecimento de que a troca entre comunidades especializadas em mercadorias distintas é benéfica a ambas, na medida em que os recursos mobilizáveis por uma comunidade não

* Artigo recebido em 17 abr. 2006.

permitem a operação em todos os setores na escala competitiva (Capítulos 2 e 3 do Livro IV).

A argumentação de Smith foi desenvolvida por diversos autores, dentre os quais despontam Marshall — com sua teoria das economias externas e dos distritos industriais — e North — com sua teoria de que a produção e a exportação agropecuárias são o fundamento do *take-off* da periferia capitalista. Além disso, ela foi complementada por distintos teóricos do crescimento e do desenvolvimento que, sem contraditar Smith, Marshall ou North, apontam a importância de outras variáveis (tais como multiplicador dos gastos autônomos, capacidade de inovação endógena, custos de transação, etc.) para a indução do investimento e para a sustentabiliade do desenvolvimento capitalista.[1]

Não obstante as contribuições desses grandes mestres, o papel da especialização — positivo, neutro, ou negativo — para o processo do desenvolvimento regional ainda é objeto de polêmica entre economistas e cientistas sociais. Sem que neguemos a existência de uma dimensão real nessa polêmica, acreditamos que parcela não desprezível da mesma é estritamente semântica. Expliquemo-nos.

No nosso ponto de vista, existe, sim, uma polêmica aberta por List (1983, em particular Cap. XVII e segs.) e consagrada pela Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) (desde Prebisch, 1949) acerca da pertinência da integração não seletiva à divisão internacional do trabalho para o desenvolvimento sustentável dos países da periferia capitalista. E isso, na medida em que, dada a existência de uma história já transcorrida de industrialização e acumulação capitalista dos países centrais, estes teriam conquistado economias internas e externas nos setores mais dinâmicos, o que imporia uma especialização desqualificada (centrada em produtos primários e em matérias-primas minerais) à periferia. Essa, no nosso ponto de vista, é a única polêmica real acerca das vantagens da especialização.[2]

Não obstante, usualmente emerge uma outra crítica ao princípio smithiano da especialização, que alimenta uma polêmica falsa acerca de sua pertinência ao desenvolvimento regional. A crítica, em si e por si, é correta. Sua consistência formal foi demonstrada por Markowitz (1952), em trabalho que lhe rendeu o Prêmio Nobel. O que ela afirma é que colocar todos os ovos na mesma cesta é uma forma arriscada de administração de portfólio, que proporciona um rendimento esperado inferior ao obtenível a partir da diversificação de uma carteira. Mas a polêmica que ela pretende abrir com a teoria smitho-northiana do desenvolvimento regional nos parece totalmente falsa.

Desde logo, não podemos extrair do **risco** da especialização a conclusão de que **possamos** ou (de forma ainda mais categórica) **devamos** optar pela não-especialização (entendida aqui como a produção interna do conjunto, malgrado exceções, de bens demandados pela região). É preciso demonstrar a viabilidade dessa alternativa, tanto no plano teórico quanto no plano histórico-empírico, antes de defendê-la. Uma alternativa evidente no mercado financeiro (onde a diversificação depende apenas da realização de ordens de venda e de compra), mas que está longe de sê-lo nos planos da produção e do desenvolvimento regionais.

Na realidade, essa demonstração nos parece impossível no plano teórico, pois ela pressuporia negar as vantagens de produtividade e de competitividade associadas à divisão do trabalho e à operação em larga escala, teses consagradas no interior da Economia, a partir das contribuições de teóricos tão díspares quanto Smith, Marx , Marshall, Schumpeter e North.

Não obstante, existe toda uma literatura que busca demonstrar empiricamente que as regiões desenvolvidas são aquelas que contam com um amplo e diversificado segmento produtor de bens básicos e não básicos; extraindo daí a conclusão de que a diversificação — e

---

[1] Na verdade, em Smith, já estão postos os fundamentos da moderna teoria da inovação, desenvolvida por Schumpeter e seguidores. De outro lado, nos trabalhos de North da década de 50, o papel do multiplicador (e da distribuição de renda e da propriedade na alavancagem deste) na endogeneização e na autonomização do crescimento regional estimulado pelos produtos básicos é amplamento reconhecido. A esse respeito, ver Paiva (2004).

[2] Vale observarmos que, sobre esse ponto, a divergência de North e seguidores com relação aos cepalinos de ontem e de hoje é menos profunda do que poderia parecer. Como defendemos em outro trabalho, para North a especialização agropecuária é apenas o **ponto de partida** para o crescimento da periferia e é um ponto de partida rigorosamente necessário e intransponível, se se pretende que o desenvolvimento periférico seja **endógeno** (vale dizer, originado nas ações dos agentes internos e controlado pelos mesmos, via mobilização dos recursos de que dispõem) e orientado pelo mercado. Não obstante, a superação desse ponto de partida é necessária à consolidação do desenvolvimento e depende da capacidade de multiplicação da renda regional (e esta, da distribuição da renda) a partir dos estímulos derivados da realização externa da produção básica. Diferentemente, os cepalinos entendem que a dependência tecnológica (e, secundariamente, a financeira) é de tal ordem que impede a autonomização do sistema sem a intervenção pública, independentemente do padrão de distribuição de renda e, por conseqüência, da dimensão do multiplicador e dos estímulos ao investimento. A esse respeito, ver Paiva (2004).

não a especialização — é a alternativa mais consistente e sustentável de desenvolvimento regional.[3]

Ora, no nosso ponto de vista, essa conclusão só é correta, na medida em que é tautológica, sendo absolutamente equivocada quando se traveste de um juízo sintético normativo. Afinal, não é preciso apelar para Markowitz, para demonstrar que a diversificação amplia a segurança, sem deprimir a rentabilidade esperada. North (1959) é o primeiro a reconhecer que a medida da eficácia da produção básica para o desenvolvimento regional é a emergência e a consolidação de um amplo e **diversificado** segmento produtor de **bens não básicos** (não voltados à exportação, mas ao consumo interno) no território. Mais: segundo o autor, as demandas de insumos e de bens finais, associadas ao desenvolvimento regional da produção de bens básicos e não básicos, devem conduzir a uma crescente **diversificação** da produção agropecuária, industrial e de serviços, o que se traduzirá na **diversificação** e na urbanização da pauta de exportação regional. Vale dizer: a diversificação é a meta e a medida do desenvolvimento. Isso nos remete mais uma vez para a questão legítima: **como uma região periférica de baixo dinamismo e inserida de forma marginal na divisão inter-regional do trabalho alcança constituir internamente uma economia mercantil diversificada?** Não nos parece que a resposta correta seja: buscando crescer em todas as frentes simultaneamente, sem identificar suas vantagens relativas e absolutas e sem se especializar nos setores em que se mostra mais competitiva; pelo contrário.

Mas essa dimensão tautológica da defesa da diversificação não é a maior confusão na qual se embaraçam os críticos da especialização. O problema mais grave encontra-se na associação equívoca entre especialização e monocultura (ou “monoatividade”).[4] No nosso ponto de vista, essa é uma apreensão limitada da categoria especialização. Diferentemente, defendemos a perspectiva de que **uma economia pode ser multiespecializada**; o que implica negar e dialetizar a oposição simples entre especialização e diversificação. Mais especificamente, entendemos que as economias desenvolvidas tendem à multiespecialização, em contraposição às economias estagnadas e excluídas da divisão inter-regional do trabalho, que tendem à diversificação autárquica, e às economias satelizadas, que tendem à monoespecialização. Para entendermos esse ponto, contudo, é preciso que nos voltemos à questão da definição de especialização e suas medidas.

2 - Definições e medidas de especialização regional

Independentemente de qual seja a melhor interpretação do significado do termo especialização em economia regional, não parece haver espaço para dúvidas de que essa é uma categoria ambígua. Afinal, mesmo em seu sentido mais corriqueiro, enquanto um atributo do trabalho e do trabalhador, a especialização comporta, pelo menos, dois sentidos: o de qualidade e acuidade superior e o de dedicação exclusiva. E o mais interessante é que essas duas dimensões comportam um certo antagonismo. Afinal, se a especialização é a conquista de um patamar **superior** em competência, ela deve pressupor, pelo menos, a sustentação da formação generalista prévia à especialização. Mais: de fato, seria de se esperar que ela conduzisse a uma **ampliação** da capacidade de percepção do geral. Assim é que se especializar em Economia, cursar uma graduação e/ou uma pós-graduação na área, envolve ampliar competências em Matemática, História, Línguas, Estatística, Metodologia da Ciência, etc.

De outro lado, especializar-se em alhos envolve não se especializar em bugalhos, envolve opções, negações, fechamentos. Ser economista é não poder ler tanta Literatura e tanta Filosofia e não poder praticar tanto esporte quanto se gostaria.

Do nosso ponto de vista, essa ambigüidade é imanente à categoria e se impõe igualmente bem no âmbito da comunidade e do território. Especializar-se é conquistar competências específicas, o que significa conquistar novos patamares de domínio do **geral** com vistas à consecução de fins **específicos**. Os fins visados não têm que (nem devem, na medida do possível) ser únicos, mas são necessariamente limitados.

[3] A esse respeito, ver Breitbach (2005). Vale salientar que, malgrado nossas divergências teóricas com a autora, entendemos ser esse trabalho uma referência canônica da polêmica aqui referida e um dos mais importantes trabalhos sobre a dinâmica das disparidades regionais no Rio Grande do Sul escritos nas últimas décadas.

[4] Um equívoco no qual não incorrem os cepalinos. Para esses, o problema da inserção/especialização periférica na divisão social do trabalho não se resolve pela diversificação da pauta produtiva. A diferença entre ser especializado apenas em café, ou sê-lo também em açúcar, soja, minério de ferro, borracha, etc., circunscreve-se à maior ou menor instabilidade das exportações, da renda interna, do câmbio e dos preços. Da perspectiva da Cepal, uma economia primário-exportadora diversificada ainda é perversamente especializada. E isso, na medida em que a questão substantiva não é a diversificação da pauta produtiva, mas a agregação de valor associada à industrialização e ao domínio tecnológico.

Essa ambigüidade da categoria especialização (que, insista-se, acreditamos ser imanente à mesma) deve refletir-se em suas medidas e em seus indicadores, o que equivale a dizer que uma boa medida de especialização deve informar não apenas se o objeto de mensuração é ou não especializado (e "quanto"), mas, também, em que medida ele o é em algo e no que ele não é. Sim, pois, se há especialização(ões), se uma percentagem maior (*vis-à-vis* a uma certa norma, a um certo padrão médio) de tempo, de trabalho e de energia de um determinado agente é alocada numa determinada atividade, então, uma percentagem menor (*vis-à-vis* à mesma norma, ao mesmo padrão médio) desse trabalho e dessa energia será alocada nas atividades alternativas.

Ora, existe uma medida de especialização regional — o Quociente Locacional (QL), não gratuitamente, a medida mais difundida na literatura econômica — que atende relativamente bem a esse conjunto de requisitos. Não obstante, a interpretação dessa medida é muito menos trivial do que parece e do que pretendem alguns daqueles que a utilizam para comparar a especialização de distintas regiões.

O Quociente Locacional busca expressar a importância comparativa de um segmento produtivo para uma região *vis-à-vis* à macrorregião na qual aquela está inserida.[5] Mais especificamente, ele busca traduzir "quantas vezes mais" (ou menos) uma região se dedica a uma determinada atividade *vis-à-vis* ao conjunto das regiões que perfazem a macrorregião de referência. Usualmente (mas não obrigatoriamente!), utiliza-se a participação percentual do emprego num determinado setor como medida de importância ou de dedicação a uma certa atividade. Nesse caso, o QL fica definido da seguinte forma:

E_{ij} = emprego do setor i na região j;

E_{Tj} = emprego total (em todos os setores considerados) na região j;

E_{iT} = emprego do setor i em todas as regiões;

E_{TT} = emprego total em todas as regiões.

Então:

$$QL = (E_{ij}/E_{Tj}) / (E_{iT}/E_{TT}) = (E_{ij}/E_{iT}) / (E_{Tj}/E_{TT})$$

Um exemplo pode ajudar na compreensão do significado desse importante indicador. Tomemos quatro regiões dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (Coredes) do Rio Grande do Sul: Campanha, Médio Alto Uruguai, Paranhana e Serra. De acordo com a Relação Anual de Informações (RAIS), em 2004, a distribuição do emprego na indústria de transformação, por subsetores, nessas regiões, é a que aparece na Tabela 1.

Se tomarmos o somatório do emprego por subsetor e região como o emprego "da região de referência"[6], então, podemos calcular os QLs regionais a partir das equações anteriores. Esse cálculo pode ser feito de dois modos: ou dividimos a participação de cada setor no emprego total regional pela participação do mesmo setor no emprego total da macrorregião de referência,[7] ou dividimos a participação de cada região no emprego de um determinado setor na macrorregião de referência pela participação da região no conjunto do emprego da macrorregião.[8]

Ora, se observarmos a Tabela 2, o que mais chama atenção é a discrepância da Serra com relação às demais regiões selecionadas, no que diz respeito à participação de cada setor no emprego total da região. Enquanto a Paranhana ocupa 82,91% do total da mão-de-obra formalmente assalariada no subsetor calçados (e 0% no material de transportes) e a Campanha ocupa 68,47% no subsetor alimentos e bebidas (e 0% no material elétrico e comunicações), a Serra apresenta percentagens significativas de emprego em todos os subsetores, e aquele que apresenta maior participação (madeira e mobiliário) ocupa meros 16,06% do conjunto da mão-de-obra formalmente assalariada.

De outro lado, se observarmos a Tabela 3, o que chama atenção é a enorme discrepância de tamanho da economia da Serra (avaliada, aqui, pela partipação dessa região no emprego formal total) com relação às demais regiões. Dos 12 subsetores analisados, a Serra apresenta uma participação superior a 99% em três deles, superior a 90% em seis e superior a 75% em 10; **uma discrepância tamanha que impõe a questão da comparabilidade de economias tão díspares**. Antes de passarmos a esse ponto, contudo, vale a pena observarmos a Tabela 4, que apresenta os QLs subsetoriais por região.

Como vimos acima, o QL é uma medida de especialização, que nos informa quantas vezes um determinado setor é mais (ou menos) importante para a região analisada *vis-à-vis* à região de referência. Nesse sentido, a impressão inicial que se tem é que, ao contrário da

[5] A esse respeito, ver Haddad (1989, p. 225 e segs.).

[6] O sentido desse exercício será esclarecido logo adiante.

[7] O que, nos termos da Tabela 2, significa dividir o valor de cada célula pelo valor que se encontra na última coluna da mesma linha.

[8] O que, nos termos da Tabela 3, significa dividir o valor de cada célula pelo valor que se encontra na última linha da mesma coluna.

Campanha (que apresenta QL de 8,45 em minerais não-metálicos e 5,52 em alimentos e bebidas), da Médio Alto Uruguai (com QL de 4,67 e 2,77 nos mesmos subsetores) e da Paranhana (com QL de 3,49 em calçados), a Serra (cujo maior QL é de 1,38 em material de transporte) seria relativamente pouco especializada.[9]

Mas, de outro lado, como pretender que seja pouco especializada (*vis-à-vis* ao conjunto da economia e, por conseqüência, *vis-à-vis* às demais) uma região que emprega mais de 99% da mão-de-obra em três dentre os 12 subsetores analisados? A Serra é virtualmente monopolista (dentre essas quatro regiões) na produção dos bens desses três subsetores! Não obstante, os QLs dos mesmos são relativamente baixos. Por quê? A resposta é simples: impõe-se, aqui, uma limitação de ordem matemática, que revela a impropriedade de efetuar comparações entre regiões tão díspares quanto as selecionadas anteriormente: uma vez que a Serra emprega 72,59% da mão-de-obra total da "macrorregião de referência", mesmo que ela ocupasse 100% da mão-de-obra de um dado setor, o QL máximo que ela pode atingir é de 1,3776.[10] Por oposição, uma economia como a da Médio Alto Uruguai, cuja participação no emprego assalariado formal é de apenas 1,62%, poderia apresentar um QL de até 61,73, se fosse monopolista na produção dos bens de um subsetor qualquer.[11]

Aparentemente, a solução para esse imbróglio passa pela definição e pela comparação de regiões equivalentes no plano econômico (por oposição ao meramente territorial). E é isso que procuramos fazer abaixo. Dividimos o RS em sete regiões de "tamanho econômico" relativamente homogêneo no plano do emprego industrial: **Metade Sul** (que resulta do agrupamento dos Coredes Campanha, Central, Centro-Sul, Fronteira Oeste, Jacuí-Centro, Sul e Vale do Rio Pardo); **Norte-Noroeste** (que resulta do agrupamento de Alto da Serra do Botucaraí, Alto Jacuí, Fronteira Noroeste, Médio Alto Uruguai, Missões, Noroeste Colonial, Norte e Produção); **Nordeste Periférico**[12] (que resulta do agrupamento de Hortências, Litoral, Nordeste, Vale do Caí e Vale do Taquari); **Metropolitana Delta do Jacuí; Paranhana; Serra; e Vale do Rio dos Sinos.** O emprego industrial formal dessas sete regiões está representado na Tabela 5.

Desde logo, vale notar que as regiões Metade Sul (57, 57% do território do RS) e Norte-Noroeste (22,9% do território) apresentam um emprego industrial inferior ao da Nordeste Periférico (13,26% do território), da Serra (3,01% do território), do Corede Metropolitano (2,10% do território) e do Vale do Rio dos Sinos (0,52% do território), superando apenas o emprego da região Paranhana (0,65 da área do RS). Além disso, não pode deixar de chamar atenção a elevada participação da indústria calçadista no emprego industrial total (22,93%), bem como do Vale do Sinos no mesmo (23,44%). A Tabela 6, que apresenta os Quocientes Locacionais das distintas regiões e subsetores, ajuda-nos a entender as conseqüências dessa (por assim dizer) hipertrofia do emprego calçadista no interior da indústria de transformação gaúcha.

A primeira conseqüência da operação com regiões mais homogêneas no plano do emprego industrial é que as discrepâncias entre as mesmas diminui sensivelmente. Agora, o desvio padrão dos QLs varia de um máximo de 0,95 na (sem dúvida, monoespecializada) Paranhana até um mínimo de 0,44 no Vale do Sinos. Além disso, a introdução da região Metropolitana Delta do Jacuí determinou que a Serra deixasse de ser a região com o maior número de QLs superiores à unidade, o que significa dizer, na terminologia aqui adotada, que a região Metropolitana Delta do Jacuí é a mais "multiespecializada" dentre as sete selecionadas. Simultaneamente, o fato de o emprego na Serra representar menos de 20% do emprego industrial total determina uma significativa ampliação no valor dos QLs daqueles segmentos em que essa região apresenta elevada especialização, como em material de transporte (2,86), madeira e mobiliário (2,01). Agora, quem passa a apresentar QLs "deprimidos" em função de uma participação anormalmente elevada (mor-

---

[9] Aparência que é corroborada pelo desvio padrão dos QLs por região, que evolui de um máximo de 2,59 para a Campanha até um mínimo de 0,30 para a Serra, como podemos ver na última linha da Tabela 4.

[10] Como vimos, $QL = (E_{ij}/E_{Tj}) / (E_{iT}/E_{TT}) = (E_{ij}/E_{iT}) / (E_{Tj}/E_{TT})$, uma vez que (E_{Tj}/E_{TT}) é de 72,59%, mesmo se (E_{ij}/E_{iT}) for de 100%, o valor superior do QL será de 1 / 0,7259 = 1,3776.

[11] Por isso mesmo, se tomarmos (equivocadamente) o valor absoluto do QL como uma medida simples e direta de grau de especialização, acabaremos superdimensionando a especialização real de uma região periférica, pelo fato de a mesma ter uma grande **participação relativa** em um nicho produtivo no qual a macrorregião de referência não tem expressão. Em particular, aquelas atividades cujas distribuição territorial e importância econômica global são condicionadas pela natureza (mineração, geração de energia hidroelétrica, etc.) ou por determinações político-estratégicas (manutenção de aeronaves militares em bases aéreas fronteiriças, por exemplo) podem gerar QLs superdimensionados, se tomarmos como referência a expressão efetiva (absoluta e percentual) daquelas atividades na mobilização da renda e do emprego, seja na região analisada, seja na macrorregião de referência.

[12] Adotamos essa nomenclatura, com vistas a caracterizar o fato de os Coredes aqui reunidos encontrarem-se no entorno do eixo Porto Alegre—Caxias do Sul, onde se concentra a produção industrial do Estado.

mente, se se leva em consideração o exíguo território dessa região) no emprego industrial do Rio Grande do Sul é o Vale do Rio dos Sinos.

Na realidade, o que estamos diagnosticando aqui é um novo problema. **Além do viés imposto pela comparação de regiões heterogêneas, com participação desigual no emprego (e na produção) total, os QLs também podem ser viesados pela variável selecionada para avaliar a "importância" de um setor na economia da região *vis-Ú-vis* à região de referência**. Ou, para mais clareza: se as regiões se especializam em segmentos industriais com distintos (e, no limite, opostos) padrões de uso de trabalho (vivo) e capital (constante) então, o número de empregados pode não ser a medida mais adequada de especialização relativa. Mais uma vez, um exemplo pode ajudar a entender a questão.

Tomemos as mesmas sete regiões selecionadas acima. Mas, ao invés do nível de emprego, vamos dimensioná-las economicamente, bem como sua especialização relativa em função do Valor Adicionado Fiscal da Indústria de Transformação (VAF-IT) de 1999[13].

O impacto da substituição da variável emprego pela variável VAF-TI é notável. Desde logo, ela gera uma mudança considerável no peso relativo de setores e regiões na economia. A expressão da região Metropolitana Delta do Jacuí é ampliada em 70% (de 13,84% para 23,72%), e a da Metade Sul, em 36% (de 10,48% para 14,08%), enquanto a da Norte-Noroeste e a da Paranhana são reduzidas a pouco mais da metade da expressão que tinham no padrão de cálculo anterior (de 11,53% para 6,72% e de 6,47% para 3,55% respectivamente)[14].

Simultaneamente, a Serra e a Nordeste Periférico têm uma discreta queda de participação (de 19,97% para 16,92% e de 14,28% para 11,10% respectivamente), enquanto a Vale do Sinos mantém sua (elevada) participação virtualmente inalterada (de 23,44% para 23,91%).

Em essência, esses movimentos acompanham a perda de expressão relativa dos subsetores calçadista, têxtil e vestuário (que, em conjunto, geram 27,41% do emprego, mas tão-somente 13,49% do VAF-TI), bem como dos demais setores intensivos em mão-de-obra (madeira e mobiliário, papel e gráfica, etc.), nos quais a região Norte-Noroeste é especializada. Simultaneamente, cresce a expressão de setores intensivos em capital, como química, na qual são especializadas a Metropolitana Delta do Jacuí, a Vale do Sino e a Metade Sul. A Tabela 8 traduz esses movimentos em termos de QLs.

No nosso ponto de vista, a principal novidade associada ao cálculo dos QLs a partir do VAF-TI é que a Serra volta a aparecer como a região mais "multiespecializada" dentre as regiões selecionadas. Só que, agora, fica ainda mais claro que a multiespecialização, mesmo para uma região rica e dinâmica como a Serra, pressupõe, sim, abdicar, senão do ingresso, pelo menos de participar de forma significativa no conjunto dos setores da economia; uma abdicação que se revela, por exemplo, no desvio padrão relativamente elevado dos QLs na Serra.

É bem verdade que, dado que a média dos QLs da Serra é a mais elevada dentre as sete regiões, o coeficiente de variação dos QLs nessa região acaba sendo superior apenas aos coeficientes da Metropolitana Delta do Jacuí e da Vale do Sinos, o que, afinal, não chega a ser surpreendente, apenas confirma o argumento esgrimido anteriormente de que **as regiões mais urbanizadas e economicamente consolidadas apresentam uma diversificação produtiva interna superior**; independentemente de qual tenha sido o padrão de especialização original, que permitiu e alavancou o desenvolvimento regional, conduzindo a esse resultado.

De qualquer maneira, não nos parece possível questionar a assertiva de que — ao contrário do que pretende Breitbach (2005) no trabalho já referido[15] — o Vale do Sinos é mais diversificado, e a Serra é mais especializa-

[13] Esse é o último ano para o qual a informação é disponibilizada no sistema de dados da Fundação de Economia e Estatística, o FEEDADOS. Tendo em vista que o padrão de disponibilização de informações não é o mesmo da RAIS, tivemos que agregar os subsetores têxtil, vestuário e calçados.

[14] Em particular no que diz respeito à Paranhana, essa perda de expressão relativa impõe a questão da pertinência de tratá-la como uma região comparável com as demais. Nossa opção por continuar tratando-a como uma região à parte, ao invés de agregá-la ao Vale do Sinos (com a qual mantém evidente relação de dependência), deve-se ao fato de ser essa "região" o melhor exemplo possível de monoespecialização, o que já não é propriamente verdadeiro para a região do Vale do Rio dos Sinos, como procuraremos demonstar logo adiante. Tendo em vista sua pequena expressão econômica em termos de VAF-TI e a elevada expressão do Vale do Sinos, a agregação da Paranhana não imporia mudanças substantivas nas conclusões. Para os que nutrem alguma dúvida acerca dessa afirmação, recomendamos que calculem os QLs para seis regiões, a partir da agregação das duas supra-referidas. Graças à revolução digital, esse é um teste que não requer esforço.

[15] É de se notar que as regiões de Caxias e do Vale do Sinos comparadas pela autora foram definidas por ela e não correspondem nem aos Coredes, nem às Microrregiões do IBGE. Infelizmente, em Breitbach (2005), não há informações sobre os critérios utilizados pela autora para a seleção dos municípios e para a determinação das regiões. Mas não pode restar dúvida de que os critérios utilizados influenciam fortemente os resultados. Como já procuramos demonstrar em outro trabalho (Paiva, 2006), regionalizações distintas podem conduzir a conclusões distintas acerca das características de um mesmo território.

da do que se poderia pretender num primeiro momento. Na realidade, se tomarmos o VAF-IT como variável de apoio para o cálculo dos Quocientes Locacionais, **o Vale do Sinos desponta como a região que apresenta o menor desvio padrão e o menor coeficiente de variação dos seus QLs, e cuja média dos mesmos é a mais próxima da unidade** (que indicaria "não-especialização").

Tabela 1

Emprego total industrial, por subsetores, em quatro regiões — 2004

SUBSETORES	REGIÕES				
	Campanha	Médio Alto Uruguai	Paranhana	Serra	Total
Minerais não-metálicos	527	207	107	1 905	2 746
Metalúrgica	92	247	676	18 565	19 580
Mecânica	3	10	54	9 065	9 132
Material elétrico e de comunicações	0	21	20	4 548	4 589
Material de transporte	1	1	1	19 491	19 494
Madeira e mobiliário	67	437	663	20 000	21 167
Papel e gráfica	93	65	709	3 885	4 752
Borracha, fumo e couro	108	227	1 524	7 045	8 904
Química	6	202	1 378	8 814	10 400
Têxtil	187	174	474	7 967	8 802
Calçados	144	228	33 456	6 885	40 713
Alimentos e bebidas	2 667	952	1 291	16 363	21 273
TOTAL	3 895	2 771	40 353	124 533	171 552

FONTE: RAIS, 2004.

Tabela 2

Participação percentual do emprego subsetorial no emprego total, em quatro regiões — 2004

SUBSETORES	REGIÕES				
	Campanha	Médio Alto Uruguai	Paranhana	Serra	Total
Minerais não-metálicos	13,53	7,47	0,27	1,53	1,60
Metalúrgica	2,36	8,91	1,68	14,91	11,41
Mecânica	0,08	0,36	0,13	7,28	5,32
Material elétrico e de comunicações	0,00	0,76	0,05	3,65	2,67
Material de transporte	0,03	0,04	0,00	15,65	11,36
Madeira e mobiliário	1,72	15,77	1,64	16,06	12,34
Papel e gráfica	2,39	2,35	1,76	3,12	2,77
Borracha, fumo e couro	2,77	8,19	3,78	5,66	5,19
Química	0,15	7,29	3,41	7,08	6,06
Têxtil	4,80	6,28	1,17	6,40	5,13
Calçados	3,70	8,23	82,9	5,53	23,73
Alimentos e bebidas	68,47	34,36	3,20	13,14	12,40
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

FONTE: RAIS, 2004.

Tabela 3

Participação percentual de quatro regiões no emprego total, por subsetor — 2004

SUBSETORES	REGIÕES				
	Campanha	Médio Alto Uruguai	Paranhana	Serra	Total
Minerais não-metálicos	19,19	7,54	3,90	69,37	100
Metalúrgica	0,47	1,26	3,45	94,8	100
Mecânica	0,03	0,11	0,59	99,27	100
Material elétrico e de comunicações	0,00	0,46	0,44	99,11	100
Material de transporte	0,01	0,01	0,01	99,98	100
Madeira e mobiliário	0,32	2,06	3,13	94,49	100
Papel e gráfica	1,96	1,37	14,92	81,76	100
Borracha, fumo e couro	1,21	2,55	17,12	79,12	100
Química	0,06	1,94	13,25	84,75	100
Têxtil	2,12	1,98	5,39	90,51	100
Calçados	0,35	0,56	82,18	16,91	100
Alimentos e bebidas	12,54	4,48	6,07	76,92	100
Total	2,27	1,62	23,52	72,59	100

FONTE: RAIS, 2004.

Tabela 4

Quocientes Locacionais subsetoriais em quatro regiões — 2004

DISCRIMINAÇÃO	REGIÕES			
	Campanha	Médio Alto Uruguai	Paranhana	Serra
Minerais não-metálicos	8,45	4,67	0,17	0,96
Metalúrgica	0,21	0,78	0,15	1,31
Mecânica	0,01	0,07	0,03	1,37
Material elétrico e de comunicações	0,00	0,28	0,02	1,37
Material de transporte	0,00	0,00	0,00	1,38
Madeira e mobiliário	0,14	1,28	0,13	1,30
Papel e gráfica	0,86	0,85	0,63	1,13
Borracha, fumo e couro	0,53	1,58	0,73	1,09
Química	0,03	1,20	0,56	1,17
Têxtil	0,94	1,22	0,23	1,25
Calçados	0,16	0,35	3,49	0,23
Alimentos e bebidas	5,52	2,77	0,26	1,06
Total	1,00	1,00	1,00	1,00
Número de QLs > 1	2,00	6,00	1,00	10,00
Desvio padrão dos QLs	2,59	1,26	0,92	0,30
Média dos QLs	1,40	1,25	0,53	1,13
Coeficiente de variação dos QLs	1,84	1,01	1,73	0,27

FONTE: RAIS, 2004.

Tabela 5

Emprego industrial formal de 12 subsetores e de sete regiões selecionadas do RS — 2004

DISCRIMINAÇÃO	REGIÕES				
	Metade Sul	Norte- -Noroeste	Nordeste Periférico	Metropolitana Delta do Jacui	Paranhana
Minerais não-metálicos	3 148	1 896	2 708	2 586	107
Metalúrgica	5 130	7 609	3 127	10 780	676
Mecânica	3 726	15 143	1 895	9 797	54
Material elétrico e de comunicações	545	1 163	185	6 253	20
Material de transporte	769	2 230	675	7 413	1
Madeira e mobiliário	4 073	5 315	12 194	2 807	663
Papel e gráfica	2 061	2 613	1 796	9 001	709
Borracha, fumo e couro	9 444	4 132	5 439	5 266	1 524
Química	2 990	1 872	4 267	10 688	1 378
Têxtil	2 503	3 840	3 112	4 525	474
Calçados	5 343	4 988	32 798	2 373	33 456
Alimentos e bebidas	25 598	21 078	20 865	14 817	1 291
Total	65 330	71 879	89 061	86 306	40 353
% da região	10,48	11,53	14,28	13,84	6,47

DISCRIMINAÇÃO	REGIÕES			
	Serra	Vale do Rio dos Sinos	Total	% do Subsetor
Minerais não-metálicos	1 905	2 366	1 4716	2,36
Metalúrgica	18 565	13 464	59 351	9,52
Mecânica	9 065	11 015	50 695	8,13
Material elétrico e de comunicações	4 548	1 907	14 621	2,34
Material de transporte	19 491	3 540	34 119	5,47
Madeira e mobiliário	20 000	4 794	49 846	7,99
Papel e gráfica	3 885	5 992	26 057	4,18
Borracha, fumo e couro	7 045	18 578	51 428	8,25
Química	8 814	14 826	44 835	7,19
Têxtil	7 967	5 506	27 927	4,48
Calçados	6 885	57 179	143 022	22,93
Alimentos e bebidas	16 363	7 010	107 022	17,16
Total	124 533	146 177	623 639	100,00
% da região	19,97	23,44	100,00	-

FONTE: RAIS, 2004.

Tabela 6

Quocientes Locacionais de 12 subsetores e sete regiões selecionadas do RS — 2004

DISCRIMINAÇÃO	REGIÕES						
	Metade Sul	Norte--Noroeste	Nordeste Periférico	Metropolitana Delta do Jacui	Paranhana	Serra	Vale do Rio dos Sinos
Minerais não-metálicos	2,04	1,12	1,29	1,27	0,11	0,65	0,69
Metalúrgica	0,83	1,11	0,37	1,31	0,18	1,57	0,97
Mecânica	0,70	2,59	0,26	1,40	0,02	0,90	0,93
Material elétrico e de comunicações	0,36	0,69	0,09	3,09	0,02	1,56	0,56
Material de transporte	0,22	0,57	0,14	1,57	0,00	2,86	0,44
Madeira e mobiliário	0,78	0,93	1,71	0,41	0,21	2,01	0,41
Papel e gráfica	0,76	0,87	0,48	2,50	0,42	0,75	0,98
Borracha, fumo e couro	1,75	0,70	0,74	0,74	0,46	0,69	1,54
Química	0,64	0,36	0,67	1,72	0,47	0,98	1,41
Têxtil	0,86	1,19	0,78	1,17	0,26	1,43	0,84
Calçados	0,36	0,30	1,61	0,12	3,62	0,24	1,71
Alimentos e bebidas	2,28	1,71	1,37	1,00	0,19	0,77	0,28
Total	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Número de QLs > 1	3,00	5,00	4,00	8,00	1,00	5,00	3,00
Desvio padrão dos QLs	0,65	0,60	0,55	0,79	0,95	0,69	0,44
Média dos QLs	0,96	1,01	0,79	1,36	0,50	1,20	0,90
Coeficiente de variação do RS	0,68	0,60	0,69	0,58	1,92	0,58	0,49

FONTE DOS DADOS BRUTOS: RAIS, 2004.

Tabela 7

Valor Adicionado Fiscal da indústria de transformação (VAF-IT) de 11 subsetores
e de sete regiões selecionadas do RS — 1999

DISCRIMINAÇÃO	REGIÕES				
	Metade Sul (R$ 1 000)	Norte--Noroeste (R$ 1 000)	Nordeste Periférico (R$ 1 000)	Metro Delta do Jacui (R$ 1 000)	Paranhana (R$ 1 000)
Minerais não-metálicos	88 802	23 465	28 794	44 415	1 253
Metalúrgica	33 423	49 365	58 161	327 276	8 650
Mecânica	29 759	395 980	26 622	288 468	2 450
Material elétrico e de comunicações	3 661	31 717	702	220 254	95
Material de transporte	19 990	24 839	13 742	341 249	47
Madeira e mobiliário	82 586	59 236	180 092	63 897	8 322
Papel e gráfica	51 205	37 579	43 062	537 320	5 329
Borracha, fumo e couro	1 017 588	25 461	46 600	225 303	50 678
Química	364 882	56 047	123 502	1 798 548	6 926
Têxtil, vestuário e calçados	62 753	63 178	386 015	179 685	609 438
Alimentos e bebidas	1 079 144	585 361	1 325 895	747 981	21 014
Total	2 833 792	1 352 229	2 233 187	4 774 395	714 203
% da região	14,08	6,72	11,10	23,72	3,55

DISCRIMINAÇÃO	REGIÕES			
	Serra (R$ 1 000)	Vale do Rio dos Sino (R$ 1 000)	Total (R$ 1 000)	% do Subsetor
Minerais não-metálicos	138 543	209 488	534 760	2,66
Metalúrgica	497 787	230 524	1 205 185	5,99
Mecânica	390 136	500 261	1 633 676	8,12
Material elétrico e de comunicações	111 422	123 472	491 323	2,44
Material de transporte	549 622	174 880	1 124 369	5,59
Madeira e mobiliário	496 817	56 167	947 117	4,71
Papel e gráfica	120 305	164 447	959 248	4,77
Borracha, fumo e couro	142 379	303 470	1 811 479	9,00
Química	151 575	1 646 642	4 148 123	20,61
Têxtil, vestuário e calçados	279 478	1 134 513	2 715 061	13,49
Alimentos e bebidas	527 685	268 371	4 555 451	22,63
Total	3 405 749	4 812 236	20 125 791	100,00
% da região	16,92	23,91	100,00	-

FONTE: RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Fazenda. 1999.

Tabela 8

Quocientes Locacionais (QLs) do Valor Adicionado Fiscal da indústria de transformação (VAF-IT) de 11 subsetores e de sete regiões selecionadas do RS — 1999

DISCRIMINAÇÃO	REGIÕES						
	Metade Sul	Norte Noroeste	Nordeste Periférico	Metro Delta do Jacuí	Paranhana	Serra	Vale do Rio dos Sinos
Minerais não-metálicos	1,18	0,65	0,49	0,35	0,07	1,53	1,64
Metalúrgica	0,20	0,61	0,43	1,14	0,20	2,44	0,80
Mecânica	0,13	3,61	0,15	0,74	0,04	1,41	1,28
Material elétrico e de comunicações	0,05	0,96	0,01	1,89	0,01	1,34	1,05
Material de transporte	0,13	0,33	0,11	1,28	0,00	2,89	0,65
Madeira e mobiliário	0,62	0,93	1,71	0,28	0,25	3,10	0,25
Papel e gráfica	0,38	0,58	0,40	2,36	0,16	0,74	0,72
Borracha, fumo e couro	3,99	0,21	0,23	0,52	0,79	0,46	0,70
Química (inclusive plástico).................	0,62	0,20	0,27	1,83	0,05	0,22	1,66
Têxtil vestuário e calçados	0,16	0,35	1,28	0,28	6,33	0,61	1,75
Alimentos e bebidas	1,68	1,91	2,62	0,69	0,13	0,68	0,25
Total	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Número de QLs > 1	3,00	2,00	3,00	5,00	1,00	6,00	5,00
Desvio padrão dos QLs	1,11	0,96	0,79	0,69	1,78	0,96	0,52
Média dos QLs	0,83	0,94	0,70	1,03	0,73	1,40	0,98
Coeficiente de variação dos QLs	1,34	1,02	1,12	0,67	2,45	0,68	0,53

FONTE DOS DADOS BRUTOS: RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Fazenda, 1999.

3 - Conclusão

Ao longo deste trabalho, procuramos defender a tese de que a especialização não é apenas funcional ao desenvolvimento regional, mas que ela é condição *sine qua non* do mesmo. Para tanto, esgrimimos três argumentos integrados: (a) com apoio nos clássicos da Economia, defendemos o ponto de vista de que a especialização (não apenas a regional, mas de forma geral) é condição de competência e de competitividade e que não se opõe de forma simples (mas dialética) à diversificação e à mobilidade; (b) os autores que buscam negar as conclusões clássicas, baseados em estudos empíricos, confundem a diversificação que **resulta** de um processo bem-sucedido de desenvolvimento e as **condições** históricas concretas do mesmo, que pressupõem alguma especialização; e (c) a monoespecialização é um caso particular e problemático da especialização em geral, que não apenas pode, como deve, ser plural.

Em defesa desses argumentos, mobilizamos um indicador particular de especialização — o Quociente Locacional —, que nos parece ser particularmente adequado, na medida em que impõe definicionalmente uma restrição: uma economia não pode ser especializada em um determinado setor (apresentar QL maior que a unidade), sem deixar de sê-lo em outro (ou em outros, nos quais apresentaria QL menor que a unidade). Vale dizer: o QL impõe o reconhecimento de que a especialização impõe "desespecializações". Não obstante, na medida mesma em que ele é um bom indicador de uma categoria tão complexa (e estruturalmente ambígua) quanto a especialização, ele mesmo deve ser objeto de atenta interpretação. Na realidade, ele é afetado por um conjunto de variáveis, que podem sobredimensioná-lo ou subdimensioná-lo. Entre essas, encontram-se: (a) a expressão relativa do segmento produtivo considerado na macrorregião de referência; (b) a maior ou menor heterogeneidade "econômica" das regiões que são objeto de comparação; e, *last but not least*, (c) a variável eleita como base para o cálculo dos QLs. Como regra geral,

recomendamos que as comparações sejam feitas entre segmentos e regiões minimamente homogêneos em termos de dimensão e expressão econômica e que a variável eleita para o cálculo dos QLs seja aquela com menor possibilidade de viesar os resultados. Objetivamente, esta última recomendação se traduz na seguinte assertiva: se a divisão inter-regional do trabalho definir regiões que se especializam em segmentos intensivos em mão-de--obra e regiões especializadas em segmentos capital intensivos, a utilização exclusiva da variável emprego para o cálculo dos QLs vai impor um viés analítico. Viés este que pode e deve ser superado pela adoção de outras variáveis (que gerarão novos e distintos QLs setoriais), com vistas à comparação dos resultados e à obtenção de um panorama mais amplo da estrutura de especialização e divisão inter-regional do trabalho e da produção.

Referências

BREITBACH, A. C. M. Entre especialização e diversificação industrial: por um desenvolvimento regional sustentável. **Perspectiva Econômica**, v. 1, n. 2, jul./dez. 2005.

HADDAD, P. (Org.). **Economia regional:** teorias e métodos de análise. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 1989.

LIST, G. F. **Sistema nacional de economia política**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

MARKOWITZ. Portfolio selection. **Journal of Finance**, v. 7, n. 1, 1952.

MARSHALL, A. **Princípios de economia**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

NORTH, D. C. Agriculture in regional economic growth. **Journal of Farm Economics**, v. 41, n. 5, Dec, 1959.

NORTH, D. C. Location theory and regional economic growth. **Journal of Political Economy**, v. 63, June, 1955.

PAIVA, C. A. Demanda efetiva, exportações e desenvolvimento regional (ou Smith, Kalecki e North e os fundamentos de uma teoria geral do desenvolvimento de regiões periféricas em transição para o capitalismo). In: ENCONTRO DE ECONOMIA GAÚCHA, 2. Porto Alegre. **Anais**. Porto Alegre: PPGE: FEE, 2004. CD-Rom.

PAIVA, C. A. **Sabedoria e ilusões da análise regional**. Porto Alegre: FEE, 2006. (mimeo).

PREBISCH, R. O desenvolvimento econômico da América Latina e seus principais problemas. **Revista Brasileira de Economia**, v. 3, n. 3, 1949.

SMITH, A. **A riqueza das nações**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

Dez pontes para a construção do país do futuro*

*Duilio de Avila Bêrni*** — *Professor do Departamento de Economia da PUCRS.*

*Adalberto Alves Maia Neto**** — *Economista da FEE.*

Cássio Silva Moreira — *Doutorando em Economia pela UFRGS, Economista do IBGE e Professor da FAPA e da Unilasalle.*

Resumo

Este artigo estuda falhas no processo de desenvolvimento econômico do Brasil, mostrando medidas que poderiam aperfeiçoar seu desempenho. Dez medidas econômicas e políticas são consideradas. A principal suposição que orienta o exame das implicações de política econômica desafia a esposada por um conjunto de economistas desenvolvimentistas. Neste artigo, sustenta-se que o fluxo circular da renda é uma forma de modelagem de equilíbrio geral, de sorte que não há qualquer superioridade intrínseca em qualquer das óticas de cálculo do valor adicionado da sociedade. Nesse caso, promover o desenvolvimento por meio da elevação da demanda final direcionada ao investimento público é a forma tradicional de gerar mais excedente do que salários. Por contraste, transferências governamentais promovidas diretamente às famílias pobres alcançam-nas em 100%.

Palavras-chave: política econômica; economia do bem-estar; equilíbrio geral.

Abstract

The paper considers a number of pitfalls of the process of economic development in Brazil. It shows a bundle of measures which could ameliorate the country's performance. 10.0 political and economic measures are considered. The main assumption to govern the the implementation of economic policy contrasts with the common bias shown by a bunch of development economists. Here, it is claimed that the circular flow of income is a form of general equilibrium thinking, so that there is no intrinsic superiority to any particular perspective of evaluating

* Artigo recebido em 31 mar. 2006.
Os autores agradecem ao Senhor Carlos Alberto Bissón, que que propôs a discussão do tema, e aos Professores Adelar Fochezatto e Raul Bastos por ajudarem a fazê-lo.

** *E-mail*: daberni@pucrs.br

*** *E-mail*: maia@fee.tche.br

society's value added. Thinking of fostering development by increasing final demand by means of public investment is the traditional way to generate more surplus than wages, while honest government transfers to poor people instantly reach 100% of the target.

1 - Considerações iniciais

O desempenho econômico do Brasil republicano caracterizou-se pela presença de rápido crescimento e notável mudança estrutural. A transformação da estrutura econômica teve como traços marcantes a urbanização, a industrialização e a concentração da renda. O descompasso desse desempenho milagroso com os resultados medíocres alcançados na área social, há 50 anos, embalou a constatação de que o problema do "gigante adormecido" era o subdesenvolvimento. Hoje, com menos de 20% da população vivendo no meio agrário, e com mais de 30% do PIB originando-se do setor industrial, não mais se pode falar em subdesenvolvimento. Mas a exclusão desse vocábulo do centro do diagnóstico da qualidade da vida nacional não contribui para a redução do mal-estar sentido pelo observador da cena brasileira que se desenrola no campo e na cidade. Houve progresso, sem dúvida, mas os cidadãos de boa vontade têm razões para se preocupar com as dimensões econômica, sociodemográfica e ambiental do "país do futuro". Suas razões encontram-se no desencanto da presente geração com a forma segundo a qual o processo político vem articulando essas três dimensões da vida societária, pois é precisamente na política que se encontra a chave da negociação entre a geração presente e a geração futura. Não se forja um futuro luzidio sem a aquiescência da geração presente, nem se articula um projeto nacional sem que a classe política defina os ganhadores e os perdedores. Enquanto a infância e a juventude do Brasil não forem selecionadas como a ganhadoras no presente, o País não terá futuro.

Buscando participar do debate sobre a natureza das pontes que permitirão a transição, os economistas encontram crescente confiança na utilização de suas velhas garrafas para servir o vinho novo: desdobramentos da lei de oferta e procura. Com estes, trata-se de explicar, além dos econômicos, outros fenômenos da vida social, como o consumo compulsivo ou o tráfico de influência. Como serão feitas essas transições? Que tipo de forças vivas poderão ser invocadas para permitir a mudança? Ou, ainda, haverá um fator que, devidamente localizado, encapsule todos os demais fatores?

Que tal se se tentar contornar a questão da individualização desse fator localizando entre os fatores constituintes do metafator os que mais intensamente se correlacionam a ele? A tentativa de obter resposta a essas inquietações pode resultar em soluções grandiosas, como a seleção da área crítica da educação, o reposicionamento do povo no comando de seu próprio destino ou o estabelecimento do objetivo nacional da construção de uma sociedade justa, ou seja, aquela em que há grande liberdade, possibilidade de participação e apenas moderada desigualdade. Felizmente, ainda que não seja essa a resposta correta, as soluções correlacionam-se como causa ou conseqüência de uma tríade constituída pelo igualitarismo, pelo dinamismo e pela estabilidade. Se bem promovidas, elas podem permitir que se atinja uma sociedade portadora das virtudes mais próximas do ideal de cada indivíduo. Indivíduo e cidadão, egoísmo e altruísmo: essas categorizações foram criadas pelos economistas. Mas a imagem de John Donne das ilhas, dos arquipélagos e dos continentes, inspiradora de Ernest Hemingway e de Érico Veríssimo, enlaça essa visão quanto aos objetivos sociais: o indivíduo pensa em seu próprio bem-estar, ao passo que o cidadão se orienta pela criação do bem-estar coletivo. Altruísmo e egoísmo, cooperação e competição podem ser os elementos que articulam a explicação e encaminham as perspectivas de construção das pontes que ligarão o arquipélago construído pelas ilhas individuais. Do alargamento dessas pontes é que vai emergir o continente cujo conteúdo será a sociedade livre e igualitária.

Que tipo de forças tratáveis, sob o ponto de vista do aparato oferta-procura, podem contribuir para colocar a educação no centro do debate? A educação traz em seu bojo a chave da própria conquista da liberdade, uma vez que permite ao indivíduo descobrir quais são seus objetivos na vida e lhe dá energia para lutar por eles. Por isso, a busca da liberdade é, talvez, a mais intrínseca peculiaridade da condição humana. Argumenta-se que a melhor forma de alcançá-la plenamente, e no menor prazo possível, consiste em dar ênfase aos demais elementos do tripé sustentador da Revolução Francesa: igualdade e fraternidade. Ou seja, o tripé que constituiu o signo de 1789 deu origem a uma tríade passível de ser desdobrada em atributos recém-mencionados, requeri-

dos por uma sociedade progressista: igualitarismo, dinamismo e estabilidade. Como se pode manter o dinamismo econômico em uma sociedade igualitária? Hoje em dia, está tornando-se consenso a proposição de que a acumulação de capital físico e humano é mais vigorosa nas sociedades que exibem reduzido conflito distributivo. Nelas, a incorporação de progresso técnico pelo aparato produtivo, o dinamismo empreendedor e a qualificação da mão-de-obra são avalizados pela assinatura de acordos estratégicos entre o governo, o setor empresarial e os representantes da classe trabalhadora.

Para muitos, como se está insistindo, a grande mudança deve resultar numa sociedade portadora de igualitarismo, dinamismo e estabilidade. Em boa medida, a busca simultânea desses três atributos leva a impasses, pois a conquista prematura da estabilidade pode comprometer o igualitarismo ou o dinamismo, como aparenta ser o caso brasileiro desde o Governo Dutra. Muito dinamismo afeta a estabilidade dos preços (leia-se surgimento de processos inflacionários), comprometendo o igualitarismo. Formular as questões dentro desses contornos tira-nos o peso de proceder à ordenação lexicográfica, a estrita ordem dos dicionários. Ainda que John Rawls diga que a garantia da maior liberdade possível precede tanto seus preceitos igualitaristas quanto o elogio da criação do Imposto de Renda progressivo, nosso decálogo não permite estabelecer uma hierarquização para a realização das mudanças que conduzam à sociedade justa.

Nesse contexto, tanto a educação quanto a participação das massas passam a assumir o caráter de condições indispensáveis para a construção da sociedade justa. Em outras palavras, um projeto com esses contornos deve desdobrar seus objetivos, na esfera política, como sendo estes aumentar o grau de participação das massas no processo de tomada de decisão quanto às prioridades nacionais. Por seu turno, esses desdobramentos passam pelo delineamento econômico dos meios para alcançá-los: aumento da produtividade do sistema, de sorte que os anseios de consumo das massas possam ser atendidos. Um dos teoremas fundamentais da aritmética econômica diz que só se poderá consumir mais no futuro, caso se aumente o investimento no presente. O que se propõe à reflexão é a conquista da democracia política conjuntamente com a democracia econômica. Ambas são de crucial importância para o desenvolvimento da sociedade, pois — com o atual estágio do capitalismo — o desenvolvimento econômico se transforma em sinônimo de mais liberdade. A seguir, pretende-se apresentar as 10 pontes que levam à democracia econômica, ou seja, a liberdade, a igualdade e a estabilidade, ainda que não se estabeleça nenhum horizonte de planejamento destinado a construir qualquer pilar ou ponte.

2 - A readequação do papel do Estado

Qual, então, a **primeira ponte** para permitir ao Brasil transitar para um futuro mais luzidio? Sem dúvida, deve-se apontar a filtragem, via processo político, de **condições que permitam a retomada da ação por parte do Governo no desempenho de suas funções indelegáveis**. Hoje em dia, há mesmo quem clame por redução ainda significativa do "papel do Estado", pensando em atribuir ao livre jogo das forças de mercado as principais funções da promoção do bem-estar social. A ação do mecanismo de mercado é responsável, com sucesso, por uma fração maiúscula da aplicação dos recursos sociais, delegados, via instituto da propriedade, à administração privada. Por isso mesmo, o mercado surgiu apenas nas sociedades suficientemente avançadas culturalmente para permitirem um aval coletivo às trocas entre indivíduos. Sem Estado, não há mercado, nem as organizações não-governamentais (ONGs). Mas a ação do Governo não é isenta de ataques de predadores, os *free riders*, que ganham o transporte, mas não pagam o bilhete de passagem. Felizmente, tal ação pode ser preservada e expandida por meio do cultivo de uma ampla gama de mecanismos, sendo o principal precisamente o aumento da eficiência do sistema judiciário nacional (dos juízes aos motoristas das viaturas da polícia), visando impedir a ocorrência das chamadas falhas de governo, como o tráfico de influência e a corrupção ativa e passiva.

Todavia os caroneiros não comprometem exclusivamente a ação do Governo, eis que propagam sua ação deletéria ao funcionamento dos mercados. Em outras palavras, a exemplo das falhas de governo, existem mecanismos que impedem que o mercado exerça de modo consentâneo suas funções tradicionais. Ainda que a presença de monopólios e a assimetria na obtenção de informação sobre todos os contornos relevantes das transações econômicas comprometam o funcionamento do mercado, o caso mais clássico é o dos chamados bens públicos. As falhas de mercado ocorrem quando seu funcionamento regular impede que certos serviços, como a segurança pública ou a administração da justiça, sejam fornecidos pelas empresas utilizando o mecanismo convencional de formação do preço. Diferentemente

de refeições congeladas ou sessões de cinema, a segurança pública é de consumo compulsório, uma vez que — em existindo — ninguém pode deixar de consumi-la. Ademais, não se pode restringir seu consumo, pois, se há segurança pública para certas frações da população, todas as demais frações também se estarão beneficiando. Finalmente, não se podem isolar os indivíduos, com um exemplo adicional da iluminação pública, entre pagadores e não pagadores, para excluir os últimos. Nesse sentido é que se pode sustentar que a função social da empresa é gerar renda, possivelmente motivada pelo lucro, ao passo que a do Governo é gerar ocupação, presumivelmente motivado por ideais igualitaristas. Mas isso não é tudo. Existem duas ironias associadas ao funcionamento do mercado.

Em primeiro lugar, deve-se reconhecer que o principal motor da oferta de mercadorias é a empresa privada, uma instituição cuja principal razão de existência é precisamente o custo com que ela se defronta para usar o mercado no cumprimento de diversas de suas funções. Obviamente, não se está sugerindo que o objetivo da empresa privada é enfrentar custos ou mesmo minimizá-los. Esposa-se a visão que lhe atribui o objetivo de maximizar as vendas, do ponto de vista do gerente do cotidiano, e maximizar o lucro extraordinário no longo prazo, obtendo, com isso, recursos para financiar seu próprio crescimento. Por exemplo, praticamente toda empresa pequena contrata serviços de um escritório de contabilidade, mas, na medida em que cresce, passando a necessitar de mais horas de serviços contábeis, considera mais barato criar um departamento de contabilidade, evadindo o uso do mercado de serviços contábeis, abrigando seus contadores sob sua estrutura hierárquica. Ou seja, a empresa existe, produz e abastece o mercado, porque as transações nele realizadas enfrentam custos que, a partir de certo volume, são evadidos precisamente com a constituição da empresa.

A segunda ironia associa-se precisamente à geração do lucro excedente às possibilidades de uso alternativo ao capital utilizado na empresa. Quando isso ocorre, diz-se que o livre jogo das forças de mercado não permitiu que a utilização dos recursos alcançasse cânones de eficiência: lucro elevado significa oferta reduzida, elevação da oferta reduziria o preço do produto e, como tal, o montante de lucro. Ou seja, usando o jargão, lucro extraordinário manifesta a presença de ineficiência alocativa, nomeadamente, a aplicação dos recursos produtivos em quantidades menores do que as socialmente desejadas. Por contraste, e supondo que as distorções no funcionamento do mercado recebam encaminhamento adequado, o Governo pode utilizar para ele os seus próprios mecanismos, a fim de garantir que o setor privado produza os bens e serviços considerados importantes para a consecução dos objetivos nacionais. Deve-se distinguir, nesse contexto, a questão da produção com a da provisão: o Governo pode prover educação, saúde, esportes, sem se envolver na produção, delegando-a ao setor privado, podendo selecionar a empresa pequena, a empresa interiorana, a empresa nacional, a empresa nordestina, dando um caráter auxiliar ao alcance dos objetivos nacionais à emissão das notas de empenho da despesa pública. Em resumo, a adoção de novas técnicas de gestão do gasto público enfatizando a provisão e a não-produção de bens públicos (e meritórios, conforme se definirá a seguir) deve garantir patamares mínimos de sua oferta em todo o território nacional.

3 - O financiamento da cidadania

A **segunda ponte**, decorrente da decisão de se construir a primeira, é a forma que deve assumir o **financiamento dessas novas funções governamentais**. Na verdade, trata-se de rearticular os dois lados do orçamento público que hoje distorcem a criação da sociedade igualitária. Pelo lado da despesa, trata-se de proceder à transição entre os gastos concentradores direcionados às classes média e alta, como é o caso do Sistema Federal de Ensino, e os gastos redistribuidores, como o Sistema Único de Saúde. Esses, na verdade, para serem eficazes, trazem em seu bojo a necessidade de outras medidas de alcance popular, como é o caso do saneamento, da nutrição, da habitação, da segurança e da previdência públicas, da educação, dos transportes e das comunicações. Ainda no que diz respeito à despesa pública, faz-se necessário o revigoramento da Lei do Orçamento, destruindo a "indústria das emendas", esse instrumento de corrupção ativa e passiva. A universalização do orçamento público, ademais, contribui diretamente para o igualitarismo, pois normaliza o gasto *per capita* para todas as regiões.

Pelo lado da receita pública, hoje, faz-se imperiosa a necessidade de uma reforma fiscal que aproxime o Brasil da estrutura de tributos vigente nos países capitalistas avançados. Primeiramente, trata-se de proceder à redução substantiva dos impostos indiretos (aqueles que são pagos pelo consumidor, mas quem recolhe ao Governo é a empresa). Hoje em dia, um importante aliado nessa luta é o grupo de empresários que contabiliza os prejuízos causados pela carga tributária excessiva

em sua lucratividade, em virtude das elevações dos preços dos produtos que vendem, precisamente porque a despesa pública é financiada com os impostos indiretos. Na verdade, alguma diferenciação de alíquotas dos impostos indiretos pode contribuir para auxiliar a sociedade a alcançar seus objetivos mais nobres. Nesse caso, faz-se necessária a definição de um elenco de bens regulares obedecendo à mesma alíquota proporcional, com discriminação por meio de alíquotas mais elevadas para bens de demérito (cigarro, etc.) e alíquotas mais reduzidas para bens meritórios (por exemplo, livros didáticos).

Em segundo lugar, trata-se de substituir os impostos indiretos por diretos (aqueles que são recolhidos diretamente ao Governo pelo receptor do benefício), como o Imposto de Renda progressivo. A ele, podem-se associar outros impostos redistributivos, como o imposto sobre as grandes fortunas e o incidente sobre a transmissão da herança, inclusive a mobiliária. Ainda que os empresários não se entusiasmem excessivamente com alíquotas tão elevadas para o Imposto de Renda, este possui um conjunto importante de aliados naturais: os governadores de estado, tão carentes de recursos. Caso o maior montante do Imposto de Renda, que assim passaria a ser recolhido pelos tesouros estaduais, fosse reconvertido em receita local, as atuais distorções provocadas pelos "salários milionários" de funcionários públicos seriam capitalizadas precisamente pelos próprios governadores. Um dos instrumentos para essa redistribuição de renda é o chamado Imposto de Renda negativo, que recolhe renda das camadas mais altas e a redistribui às famílias do nadir da pirâmide.

4 - Novas formas de organização local e a canonização global

A **terceira ponte** de comunicação entre os componentes do arquipélago da cidadania decorre do jogo de complementaridades e competições entre os pólos puros de ação societária correspondentes ao Estado e ao mercado. O árbitro dessas interações sempre existiu, ainda que apenas recentemente haja recebido o nome de ONGs. Expandi-las e expandir seu alcance, aprofundando as **bases locais da organização da vida societária** (a associação de bairro, a sociedade dos amigos da escola, o instituto de apoio ao posto de saúde, a academia do samba, a vida paroquial e, obviamente, o CTG), é um dos ingredientes fundamentais para que a sociedade civil possa influir positivamente sobre sua sina. Uma das áreas que pode ser atendida por essas ONGs é a da educação. Com o significativo déficit educacional existente no Brasil, a extensão das oportunidades de acesso ao conhecimento a bairros carentes tem um papel importante na disseminação da consciência reflexiva que transforma os indivíduos excluídos em cidadãos.

A **quarta ponte**, em contraponto à terceira, trata de construir a **inserção da comunidade local no mundo globalizado**. Existe uma miríade de fatores não econômicos que determina o grau com que a cultura local é e será sacudida pelas demais culturas planetárias. No que diz respeito ao bem-estar material, a chave dessa integração é a taxa de câmbio. São Paulo exporta televisores e tomates para o Rio Grande do Sul, porque a taxa de câmbio entre esses dois espaços geográficos é de R$ 1,00 por R$ 1,00, ou seja, dentro do espaço nacional, existe uma paridade absoluta entre os rendimentos gerados localmente.

Por contraste, o mercado de câmbio encarrega-se de converter as divisas recebidas pelos exportadores em dinheiro doméstico e transformar a moeda doméstica disponível nas mãos dos importadores em poder de compra internacional. Quando o câmbio é fixado pelas autoridades monetárias do País, seus acertos na "adivinhação" da cifra adequada devem ser saudados com cauteloso otimismo. Um indivíduo ou mesmo uma equipe dos mais qualificados econometristas do Banco Central terá menos sucesso na definição do grau de globalização econômica desejado pela sociedade do que a infinidade dos agentes decisórios individuais relacionados, direta ou indiretamente, ao comércio e às finanças internacionais. Um câmbio livre e descentralizado significa que serão milhões de agentes a definir o nível adequado: mesmo o indivíduo que compra produtos importados no supermercado ou na *délicatesserie* está emitindo um julgamento sobre o nível do câmbio. Nem todo importador é vilão: basta ver que alguns importam salitre para produzir arroz, um bem de consumo popular.

Naturalmente, no Brasil contemporâneo, a instituição do câmbio livre requer cuidados, dada a existência, em março de 2006, de uma dívida externa de menos de US$ 200 bilhões, ou dois anos do valor das exportações, que existe precisamente por não haver câmbio livre. O que é um bom câmbio? Resposta: reservas autênticas de dois anos de exportações, o que torna o Brasil um financiador do resto do mundo, mas principalmente o torna como que segurado contra as tropelias que os estrangeiros podem praticar. As reservas

cambiais não devem servir apenas para conter ataques especulativos, guerras ou catástrofes naturais. Seu uso também deve garantir a regularidade dos fluxos de mercadorias transacionados aos preços do consumidor, facilitando a disponibilidade de crédito nas transações internacionais, em casos de emergência, mas não pagando o preço dos ajustes no mercado de câmbio.

5 - Paz no arquipélago: o combate à violência explícita ou simbólica

Todavia a mudança orientada para a construção de um futuro melhor não impede o resgate de traços do passado. Por isso, a **quinta ponte** diz respeito ao reencontro do "brasileiro cordial", ao resgate da "índole pacífica de nosso povo". A desigualdade, a falta de oportunidades de educação e individuação e o desemprego têm sido combatidos de forma predatória. Nesse caso, a ponte que poderá transformar a união das ilhas num continente coeso consiste no **combate à violência que perpassa o cotidiano urbano e rural**. No Brasil, instalou-se uma guerra civil cordial, não declarada, mas descambando para crescentes graus de violência. Duas manifestações bastam para demarcar a tragédia: a jovem agente de polícia assassinada com um tiro na nuca desferido por adolescentes e a velhinha esquartejada por quarentões ocupados no setor informal da economia.

Durante toda a era republicana, os pactos sociais nunca chegaram a maturar e a permitir que as diversas pontes se solidificassem, em resposta a um prolongado processo de tentativa e erro de arranjos institucionais adequados ao volume das transformações necessárias ao apaziguamento do conflito distributivo. Acentuadas turbulências, não raro destruindo a ordem institucional, acontecem a cada 20-25 anos — 1889-910; 1910-30; 1930-45; 1945-64; e 1964-84 —, trazendo apreensão ao próximo lustro, que pode resgatar a índole pacífica ou se ver envolvido de vez por desarticulações *à la* Líbano ou Colômbia. O enfrentamento dos verdadeiros problemas nacionais, neste último ciclo, foi evadido por três mobilizações populares equivocadas ou extemporâneas: Diretas Já, Constituinte e Plebiscito. Da primeira, ganhou-se Sarney; da segunda, o direito de não ter o sono de nossas madrugadas perturbado pelo barulho dos caminhões de lixo, ou outras regulamentações constitucionais igualmente irrelevantes; e, no terceiro, perdeu-se a chance de voltar à monarquia ou de transformar definitivamente, via regime parlamentarista, a relação de clientelismo estabelecida entre os componentes executivo e legislativo do Governo. Nesse sentido, a violência é uma forma "inconsciente" de protesto político. Um protesto ignorante e inconsistente, fruto, em parte, da despolitização promovida pelas reformas educacionais realizadas no período da ditadura militar. Necessita-se, portanto, de uma mudança nas forma de germinar o conhecimento. Formar cidadãos e não apenas especialistas com visão limitada pelo sistema.

Além dos meios judiciários adequados ao combate à violência, muito proveito trará para a vida societária a articulação de outra abordagem para as iniqüidades. Trata-se, agora, da construção da **sexta ponte**, embasada em sólida **política antidiscriminatória, nas diversas instâncias da vida social**: combate ao analfabetismo, proteção à mulher, ao negro, à infância e à juventude, ao velho, ao desempregado, e — por que não? — evitar que o trabalhador normal seja vilipendiado pela polícia ou pelos bandidos.

6 - As bases do arquipélago: a reforma política

Desafiando a construção da **sétima ponte**, encontra-se a **reforma política**. Essa é uma das pontes mais sinuosas, entre as aqui selecionadas. Essa expressão ingressou na agenda de reconstrução nacional como sinônimo de "reforma político-partidária". Com efeito, ela é fundamental e inadiável, sob pena de se verem corroídas as bases do pacto federativo. Entretanto mais importante do que a criação de legislações eleitorais é a adoção de outras medidas aqui apontadas, como o próprio gasto em educação, a reforma tributária e, particularmente, a organização da vida societária em torno de micropólos de exercício do poder. Apenas estes serão capazes de erigir associações, partidos políticos, suas coalizões e seus governos permeáveis aos anseios da cidadania. Obviamente, o primeiro requisito da mudança é a transformação do voto obrigatório em voto facultativo. O voto distrital misto deve sepultar o sistema de votação proporcional hoje em vigor, que busca critérios alheios à idéia de representação territorial, para a constituição das câmaras legislativas. A proporcionalidade estrita entre o número de distritos eleitorais e o número de eleitores e a criação e a extinção de distritos respondendo exclusivamente à mobilidade demográfica constituem requisitos fundamentais para, por meio de processos de tentativa e erro, alcançar-se a

maturidade política tanto do eleitor quanto, e principalmente, de seus representantes.

Outro requisito fundamental de qualquer reforma política séria é o impedimento de utilização de fundos originários de pessoas jurídicas para o financiamento das campanhas eleitorais. Também faz parte deste *bundle* o desmonte de heranças autoritárias do Governo na vida civil, como são os casos da Radiobrás e da sua Hora do Brasil, de horários eleitorais gratuitos no rádio e na televisão comerciais e da ação executiva do Poder Legislativo e do próprio Judiciário. Conflitos de poder devem ser encaminhados ao escrutínio popular por meio de plebiscitos, o mesmo ocorrendo quando da necessidade de remoção de empates institucionais, com eleições em dois turnos e consultas plebiscitárias. Em outras palavras, a reforma política deve aproximar o Estado da sociedade, de modo a representar os interesses coletivos e não apenas os de um pequeno grupo que se apodera do poder estatal. A transparência deve ser a principal bandeira da sociedade. O cidadão deve saber exatamente quanto paga de impostos e qual o destino desse dinheiro.

7 - Redimensionamento dos agentes: o cidadão em seu espaço local

Em **oitavo lugar**, é necessário que se construa uma ponte eivada de **inovações institucionais que favoreçam a inclusão produtiva** de toda a população. A palavra-chave, nesse caso, além do tradicional chamado à educação, é empreendedorismo construtivo. Este pode ser, na verdade, o maior antídoto ao empreendedorismo destinado à simples transferência de riqueza (despido de capacidades de sua geração), como a ação parlamentar de dignitários como os Deputados Prisco Viana e Severino Cavalcanti e o empreendedorismo destrutivo, como o protagonizado pelos Senhores Dilonei Melara e Fernandinho Beira Mar. Incentivar os jovens a se tornarem administradores ou engenheiros, dedicados à organização da criação de bens materiais e serviços produtivos, é uma das pontes que ajuda a construção de todas as demais.

Não se pode concluir o decálogo de encaminhamento da sociedade justa sem se inserir, na **nona ponte**, a **questão demográfica**, que resultou na pressão sobre o meio urbano. Fruto da expulsão do homem do campo, principalmente a partir dos anos 50, geradora de informalidade urbana, a pressão demográfica nutriu-se da miséria para tornar as cidades brasileiras o palco das maiores atrocidades praticadas por trabalhadores desempregados de baixa renda contra trabalhadores (empregados ou desempregados) de todas as classes de renda e seus familiares. Considerando que os países capitalistas avançados chegam a abrigar menos de 4% de sua população total no campo e que o Brasil ainda tem 20% aí localizados, pode-se esperar mais evasão rural, problema que agravará as patologias sociais apoiadas na pobreza urbana. Estimativas otimistas consideram que, no ano 2020, o Brasil terá concluído sua transição demográfica, situando-se em trechos mais benévolos dos rígidos ditames do arco natureza-cultura. A menos, é claro, que o Programa Bolsa-Escola, utilizando uma estrutura de incentivos demagógica, provoque nova e extemporânea explosão demográfica.

8 - Participação de todos: combate ao desemprego

Enfim, existe uma iniciativa que pode desencadear o soerguimento de todas as demais. A **décima ponte** voltada à construção do futuro é a **criação de 20 milhões de empregos**, que nada mais é do que um reforço à ponte que trata da questão demográfica. Trata-se do dobro do que foi acenado à sociedade brasileira no manifesto eleitoral que levou o atual governo ao poder. Diferentes constituições da República, no passado, asseguravam que "(...) todos os brasileiros terão direito a um emprego que lhes possibilite organizar uma existência digna". Isso significa trabalho decente, excluindo o trabalho infantil, a prostituição infanto-juvenil e a participação de grandes massas de desvalidos no crime, organizado, ou não.

A inovação institucional necessária para a implementação dessa medida consiste na criação do Serviço Municipal, um conjunto de instituições de base regional voltadas a absorver a mão-de-obra excedente, direcionando-a ao atendimento das necessidades sociais, desde a coleta e a seleção do lixo urbano, passando pelo cuidado de crianças e velhos e pela zeladoria de parques, florestas e águas internas, até o auxílio à manutenção da segurança pública. As "frentes de trabalho" periodicamente criadas no Nordeste do Brasil, a renda mínima instituída na legislação e o já citado Programa Bolsa-Escola e o Fome Zero constituem embriões para a formalização do Serviço Municipal.

Por ser uma afronta ao pensamento neoliberal, a instituição do Serviço Municipal enfrenta seus maiores obstáculos precisamente na esfera ideológica, contrariamente ao que se poderia pensar sobre o financiamento. Um contingente de 22.261.905 trabalhadores, recebendo o novo salário mínimo de R$ 350,00, seria contratado pelo valor de R$ 93,5 bilhões, ou 4,85% do PIB, cifra correspondente ao superávit primário das contas públicas. Essa fração do PIB passou a ser-lhe retirada anualmente em menos de cinco anos de disciplina fiscal. Para fins meramente ilustrativos e com graus de arbitrariedade variáveis na criação das estimativas, a Tabela 1 mostra 12 possibilidades de criação de políticas incumbidas de gerar de 20 milhões de empregos.

Supondo que "honrar" o pagamento de juros aos credores da dívida pública seja uma questão de honra republicana, ainda assim, mostrada a disciplina fiscal dos últimos governos em termos de gerarem esse excedente monetário das receitas tributárias e industriais sobre seus gastos, poder-se-ia pensar em outras fontes de financiamento para o projeto de compra da paz social. Quando se discutiu, na segunda ponte, a questão do financiamento das novas funções governamentais, ficou claro que o Imposto de Renda-pessoa física pode assumir o papel ativo. Com efeito, os menos de 5% do PIB aqui invocados não representam mais do que uma elevação de 10% do Imposto de Renda dos 10% mais ricos da população brasileira, pois esses detêm nada menos do que 50% da riqueza gerada anualmente. Essa é a mais sublime das pontes, não pela perda ocasionada no orçamento dos ricos, mas pela possibilidade de se voltar a sonhar com uma sociedade justa.

9 - Consideração final

Os indivíduos são as **ilhas** formadoras do **arquipélago** da nacionalidade. A ação coletiva dos cidadãos do arquipélago pode criar as pontes que permitirão a transição passado-futuro. A expansão das pontes, transformando o arquipélago em **continente** só pode ser regada por um sublime conteúdo: a liberdade. Desde a Segunda Guerra Mundial, os traços básicos da mudança estrutural no Brasil respondem à capacidade de consumo de uma fração de não mais do que 30% da população. Aqui, procurou-se trazer uma contribuição para o encaminhamento da questão central: quais seriam as conseqüências para o dinamismo econômico e político do País de medidas de política pública voltadas a incorporar os 30% mais pobres à vida econômica e social? Constituindo um verdadeiro "exército de reserva de consumo", estes e os 40% intermediários são os detentores da chave do futuro desenvolvimento do País, na medida em que sua contribuição produtiva e o alargamento de seus horizontes políticos cresça lado a lado com a expansão de seu padrão de vida. É nas pequenas mãos de seus filhos que hoje se encontra o cinzel destinado a esculpir um futuro mais luzidio para toda a Nação.

Post Scriptum

Intencionalmente, nada foi dito sobre políticas industriais, que serão declaradas, na sociedade justa, como meras coadjuvantes das políticas redistributivas. Dois exemplos servem para ilustrar esse ponto. Primeiramente, parte-se de uma matriz de contabilidade social fictícia. A situação inicial apresenta os contornos exibidos na Tabela 2, que mostra uma economia fechada e sem governo. Sua *manière de lire*, informa-se para benefício do leitor distante do jargão, é a seguinte. Há nove blocos matriciais, cinco dos quais significativos e quatro constituídos por matrizes nulas. O primeiro, B_{11}, mostra as relações interindustriais. Seu elemento b_{21}, por exemplo, informa que o setor urbano vende ao setor rural 100 unidades de sua produção (de insumos), ou seja, nas linhas, vêem-se as vendas, as entradas de dinheiro ou as fontes dos recursos e, nas colunas, a compra, a saída de dinheiro ou o uso dos recursos. O bloco B_{21} mostra os insumos primários do sistema ou, em outras palavras, a remuneração dos proprietários dos fatores alocados no processo produtivo, representando, na economia fechada e sem governo, o valor adicionado mensurado pela ótica do produto. O bloco B_{32} exibe as transferências que as famílias proprietárias dos fatores fazem aos agentes que participaram da produção. O bloco B_{13} apresenta as compras feitas pelas famílias (em bens de consumo) e pelas empresas (em bens de capital) aos setores econômicos. O bloco B_{33}, análogo ao B_{11}, mostra as relações interinstitucionais, ou seja, transferências das famílias ou das empresas entre si.

Nessa sociedade igualitária, depois de um número muito expressivo de interações protagonizadas pelo Método RAS, que presumivelmente estariam mimetizando a ação de um processo inflacionário ocasionado por um curioso conflito distributivo, há convergência para uma situação em que as relações interindustriais e interinstitucionais se tornam pouco relevantes, sobressaindo-se simplesmente as três óticas de cálculo do valor adicionado. O país do futuro é tão eficiente no uso dos insumos relativamente ao produto alcançado, que as

relações intersetoriais desaparecem frente ao montante do valor adicionado. Chegando-se à Tabela 3, deve-se notar que ainda há algarismos significativos nos blocos B_{11} e B_{33}, por simples questões de arredondamento. Caso se prosseguisse com o processo de interações, esses números também apareceriam com valores nulos da casa decimal aqui remanescente. Na verdade, o modelo está requerendo que essas cifras convirjam a zero, pois, como se vê, o produto e a despesa são menores do que a renda.

As Tabelas 2 e 3 podem ser vistas como preparatórias da Tabela 4. Nesta, a desigualdade da economia brasileira aparece em sua plenitude. A ótica da produção do valor adicionado mostra que a remuneração dos fatores tem um viés sistemático contra os trabalhadores: 12% na agropecuária e 27% na indústria, sendo que os 63% em serviços não compensam a média geral de 46%, mesmo quando incluídas as transferências. As famílias pobres, com seus mais de 80% da população, recebem apenas 11% da remuneração do trabalho, incluídos os autônomos, e seu consumo representa apenas 25% do total do consumo familiar.

Ao valor adicionado de R$ 1.188,1 bilhão, visível quando medido pela ótica da renda (isto é, 548,4 + 639,7), foi arbitrado um aumento de 10%, conferido a cada uma de suas óticas de cálculo, a fim de se verificar o impacto dessa mudança no sistema, após as interações esperadas acontecerem. Mesmo sem disfarçar o caráter linear da modelagem subjacente, os resultados são impressionantes. Com efeito, decidiu-se aumentar o valor do produto do setor serviços, pois esse exibe os maiores *linkages*, o valor da renda originária do trabalho, por razões óbvias, e a despesa agrícola, por ser o setor que provê a maior fração do consumo das famílias pobres. Os resultados encontram-se na Tabela 5 e são eloqüentes. Nela, observa-se a situação inicial exibindo uma demanda final (igual, portanto, ao produto, incluindo os impostos indiretos líquidos de subsídios e as importações) no valor de R$ 1.188,1 bilhão. Relativamente a esse valor, o aumento no gasto eleva-o em 15,9%, o aumento do produto o faz em 17,8%, ao passo que o aumento na renda dos trabalhadores o eleva em quase 25%.

Naturalmente, não se quer dizer que essa é precisamente a magnitude dos aumentos da atividade produtiva do sistema quando submetida a abalos exógenos. Nem se espera que programas do tipo Bolsa-Escola sejam tão superiores aos que executam gastos com pontes ou represas, ou, ainda — menos concebível —, a um choque de produtividade que eleve a produção com o uso dos mesmos recursos em 17,8%. O que se deseja dizer é que as políticas industriais devem ser vistas apenas como coadjuvantes das políticas redistributivas no Brasil, para desgosto dos defensores da intervenção do Estado no domínio do bloco B_{21} via bloco B_{13} da matriz de contabilidade social real. Para estes, seguem valendo duas recomendações.

A mais tradicional é fazer-se coro, a fim de incentivar gastos em setores intensivos em absorção de mão-de-obra, na redução do custo de contratação de trabalhadores e de criação de microempresas. A menos convencional é entender-se que o espaço privilegiado para as redistribuições reside na adoção de ações a serem encetadas na segunda ótica de cálculo do valor adicionado, nomeadamente, a renda. Construída com os dados da economia brasileira — conviria escrever-se o que segue em letras garrafais —, a Tabela 5 poderia estar correta e garantir que, além do óbvio igualitarismo, acionar B_{32} também gera mais dinamismo ao sistema.

Tabela 1

Medidas sinalizadoras da redução do excedente de mão-de-obra

TIPOS DE OCUPAÇÃO	POSTOS
Redução da jornada de trabalho para 43 horas semanais	1 136 364
Redução do tempo de contribuição para aposentadoria para 34 anos	680 452
Criação de sobretaxa sobre a utilização de horas extras	1 136 364
Imposto sobre o acesso prematuro ao mercado de trabalho até 24 anos	1 250 000
Imposto sobre a permanência no mercado de trabalho após 60 anos	1 250 000
Imposto sobre os ganhos do segundo emprego	890 000
Aumento do repouso semanal remunerado para três dias	2 844 000
Elevação da alíquota do Imposto de Renda (redução da vontade de trabalhar)	457 000
Aumento das férias anuais para 36 dias	2 825 000
Aumento no número de dias feriados em 10 unidades	1 643 836
Incentivo à contratação de trabalho doméstico	1 200 000
Reserva do Serviço Municipal	4 686 985
TOTAL	20 000 000

FONTE: Simulação dos autores.

Tabela 2

Matriz de contabilidade social de situação absolutamente igualitária, mas aritmeticamente incoerente

(R$)

CONTAS	PRODUTORES		FATORES		INSTITUIÇÕES		TOTAL
	Rural	Urbano	Trabalho	Capital	Consumo	Investimento	
Produtor rural	100	100	0	0	100	100	100
Produtor urbano	100	100	0	0	100	100	100
Fator trabalho	100	100	0	0	0	0	100
Fator capital	100	100	0	0	0	0	100
Instituição família	0	0	100	100	100	100	100
Instituição empresa	0	0	100	100	100	0	100
TOTAL	100	100	100	100	100	100	-

FONTE: Simulação dos autores.

Tabela 3

Matriz de contabilidade social de uma economia tão igualitária quanto possível, com maior coerência aritmética

(R$)

CONTAS	PRODUTORES		FATORES		INSTITUIÇÕES		TOTAL
	Rural	Urbano	Trabalho	Capital	Consumo	Investimento	
Produtor rural	0,01	0,01	0,00	0,00	49,99	49,99	100,00
Produtor urbano	0,01	0,01	0,00	0,00	49,99	49,99	100,00
Fator trabalho	49,99	49,99	0,00	0,00	0,00	0,00	100,00
Fator capital	49,99	49,99	0,00	0,00	0,00	0,00	100,00
Instituição consumo	0,00	0,00	50,00	50,00	0,01	0,01	100,00
Instituição investimento	0,00	0,00	50,00	50,00	0,01	0,00	100,00
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	-

FONTE: Simulação dos autores.

Tabela 4

Matriz de contabilidade social do Brasil concernente a 2002

(R$)

CONTAS	1	2	3	4	5	6	7	8	9	TOTAL
Agropecuária	29,7	90,3	6,2	-	-	18,4	12,9	10,3	27,0	194,8
Indústria	37,9	478,2	147,9	-	-	73,7	67,1	76,1	361,7	1 242,6
Serviços	13,3	102,5	172,0	-	-	101,0	145,6	257,2	314,2	1 105,9
Remuneração do trabalho	12,1	108,5	427,5	-	-	-	-	-	0,3	548,4
Excedente operacional	93,0	292,4	254,3	-	-	-	-	-	-	639,7
Famílias pobres	-	-	-	118,0	12,0	2,2	-	2,0	10,9	145,1
Famílias remediadas	-	-	-	165,7	52,7	-	3,7	2,0	13,7	237,7
Famílias ricas	-	-	-	264,7	324,7	-	-	6,1	41,1	636,6
Contas exógenas	8,7	170,7	98,0	-	250,2	-50,2	8,4	283,0	188,0	956,8
TOTAL	194,8	1 242,6	1 105,9	548,4	639,7	145,1	237,7	636,6	956,8	-

FONTE: GRIJÓ, Eduardo. **A matriz de contabilidade social e a estrutura da economia brasileira**. Porto Alegre: PUCRS, 2005. Dissertação (Mestrado-PPGE/PUCRS, 2005).

Tabela 5

Resultados de aumentos exógenos no produto, na renda e na despesa

(R$)

CONTAS	INICIAL	PIB DOS SERVIÇOS	RENDA DO TRABALHO	DESPESA AGRÍCOLA
Famílias pobres	130,0	156,0	174,5	151,6
Famílias remediadas	218,3	260,3	285,5	254,0
Famílias ricas	589,4	693,7	729,0	683,1
Contas exógenas	250,2	288,9	283,8	288,3
TOTAL	1 188,1	1 399,0	1 472,8	1 377,0
Índice	100,0	117,8	124,0	115,9

FONTE: Simulação dos autores.

Negociações coletivas de trabalho: o caso do comércio varejista de Porto Alegre — 1978-04*

*Virginia Rolla Donoso***

Economista do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos (DIEESE).

*Carlos Henrique Horn****

Professor do Departamento de Ciências Econômicas e do Programa de Pós-Graduação em Economia — Área de Desenvolvimento Econômico — da UFRGS.

Resumo

Neste artigo, analisam-se os resultados das negociações coletivas de trabalho na unidade do comércio varejista de Porto Alegre, entre 1978 e 2004. O período abrange momentos distintos da história recente dos sindicatos e das negociações coletivas no Brasil, marcada por um vigoroso fortalecimento entre fins das décadas de 70 e 80, seguido de um recuo sindical e da ampliação do poder discricionário dos empregadores nos anos 90. O artigo procura caracterizar os resultados das negociações, tendo como pano de fundo os movimentos mais gerais do sindicalismo brasileiro. A caracterização abrange o modo de solução dos conflitos coletivos, o escopo temático das negociações e a barganha salarial.

Palavras-chave: relações de trabalho; negociações coletivas de trabalho; sindicatos.

Abstract

This paper analyses the outcomes of collective bargaining pertaining to the retail sector in Porto Alegre between 1978 and 2004. These years cover two distinct phases in the recent history of Brazilian trade unions and collective bargaining. In the first phase, which lasted from the late 1970s to the late 1980s, the strengthening of collective bargaining as a method of job regulation marked the path of the national system of industrial relations. In an opposite direction, both a weakening of trade

---

* Este artigo baseia-se em monografia de conclusão do Curso de Graduação em Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Ver Donoso (2005). Os autores agradecem a dois pareceristas anônimos seus cuidadosos comentários a uma versão preliminar deste artigo, isentando-lhes, como de praxe, da responsabilidade pelas opiniões emitidas e por quaisquer problemas remanescentes.

Artigo recebido em 26 jan. 2006.

** *E-mail*: vdonoso@dieese.org.br

*** *E-mail*: chhorn@portoweb.com.br

unions and an expansion of the discretionary power of employers characterized the second phase, which covered the 1990s and the early 2000s. These general movements of Brazilian unionism constitute the backcloth for the analysis of bargaining outcomes. In particular, we look at the means for disputes resolution, the bargaining scope and the outcomes of wage bargain.

Introdução

Uma das características mais salientes do vigoroso movimento sindical que emergiu em fins dos anos 70 do século XX, no Brasil, foi o fortalecimento das negociações coletivas de trabalho. O espaço normativo dessas negociações, limitado a algumas poucas regras até então, ampliou-se consideravelmente, conforme evidenciam estudos sobre o crescimento do número de cláusulas e a expansão do escopo temático da barganha coletiva (Aguirre et al, 1985; Almeida, 1983, 1985; DIEESE, 2001; Diehl, 1992; Horn, 1992, 2003; Pichler, 2002). Nos anos 90, contudo, esse alargamento do espaço de regulação coletiva das relações de trabalho perdeu ímpeto, predominando a estagnação, ou mesmo a redução do número de regras coletivas (DIEESE, 2001, 2004; Prado, 1998), acompanhada por tentativas dos empresários de aumentar seu poder discricionário sobre a regulação da relação de emprego (Carvalho Neto, 2001; Horn, 2003). Neste artigo, investigam-se as negociações coletivas de trabalho numa particular unidade de negociação, a do comércio varejista de Porto Alegre, procurando caracterizar-lhe os resultados no período 1978-04. Esse intervalo de tempo cobre, portanto, os períodos referidos de ascenso do movimento sindical até fins dos anos 80 e de crescentes restrições a partir da década seguinte, servindo a análise para ampliar a ainda limitada base empírica sobre os resultados dos processos negociais no Brasil.[1]

Os resultados investigados atêm-se às normas inscritas nos instrumentos de contratação coletiva. Em primeiro lugar, mostram-se a expansão do espaço normativo das negociações coletivas, no final dos anos 70 e na década de 80, e sua subseqüente estagnação, por meio do indicador básico do número de cláusulas coletivas. Em segundo lugar, examina-se a distribuição das cláusulas coletivas segundo seu escopo temático, a fim de destacar os tópicos das relações de trabalho regulados na negociações da unidade do comércio varejista de Porto Alegre. Por fim, analisa-se o desempenho da barganha salarial através de indicadores de salário real negociado e de piso salarial.

O artigo está dividido em quatro seções, acrescidas desta **Introdução** e de **Comentários finais**. Na seção 1, busca-se caracterizar a unidade de negociação do comércio varejista de Porto Alegre, identificando os agentes envolvidos na barganha regular e a cobertura dos acordos coletivos em relação aos trabalhadores afetados pelos termos e pelas condições ajustados. Na seção 2, trata-se dos meios de solução dos conflitos coletivos. Ainda que esses meios possam também ser entendidos como resultados da negociação, os principais objetivos dessa seção são os de complementar a caracterização da unidade do comércio varejista e esclarecer sobre a fonte das informações primárias utilizadas para mensurar os indicadores analisados nas seções seguintes. Os resultados das negociações coletivas são examinados

[1] A insuficiência de estudos empíricos sobre resultados de negociações coletivas não é uma particularidade brasileira. Mesmo em países com firmada tradição em análises empíricas, dos quais se destaca a Grã-Bretanha, e que vivenciaram uma proeminência do método de regulação coletiva no período entre 1945 e 1980, o número desses estudos não chegou a corresponder à suposta importância das negociações coletivas na regulação da relação de emprego. Em particular, *surveys* que também contemplassem a temática da regulação coletiva passaram a ser realizadas, na Grã-Bretanha, na Austrália e no Canadá, apenas a partir dos anos 80 do século XX. A exposição de Sally Paxton, então Diretora Executiva do Setor de Diálogo Social da Organização Internacional do Trabalho (OIT), no encerramento do 13° Congresso Mundial da Associação Internacional de Relações de Trabalho, em 2003, ilustra a preocupação com a insuficiência de dados. Paxton (International Industrial Relations Association, 2003, p. 9) mencionou "(…) uma das áreas em que a OIT está interessada em expandir o conhecimento sobre a agenda das relações de trabalho, considerada em sua definição ampla. Há grande necessidade de dados confiáveis sobre densidade sindical e cobertura das negociações coletivas, os quais são essenciais ao desenvolvimento de indicadores básicos de diálogo social. No desenvolvimento desses indicadores, a OIT está particularmente interessada em pesquisas e idéias que conduzam à superação da limitação crônica de dados, em especial nos países em desenvolvimento". No original: "(…) a few of the areas where the ILO is interested in expanding the knowledge base around the industrial relations agenda, broadly defined. There is a great need for authoritative data on trade unions density and collective bargaining coverage, which is essential to developing key indicators of social dialogue. In developing such an indicator, the ILO is particularly interested in research and ideas that will lead to overcoming the chronic data constraints, particularly in developing countries" (International Industrial Relations Association, 2003, p. 9).

nas seções 3 e 4. Na seção 3, a atenção recai na evolução do espaço normativo e do escopo temático das negociações, ao passo que a seção 4 é dedicada a uma análise dos salários negociados. Uma síntese dos resultados encontrados é apresentada nos **Comentários finais**.

1 - A unidade de negociação do comércio varejista de Porto Alegre

As negociações regulares referentes aos trabalhadores do comércio varejista de Porto Alegre são conduzidas, em nível setorial, pelo Sindicato dos Empregados no Comércio de Porto Alegre e por três sindicatos e uma federação patronais, inexistindo barganha formal regular entre sindicato e empresas individuais. Mais precisamente, a unidade de negociação abrange os empregados nos subsetores do comércio lojista, do comércio varejista de material ótico, fotográfico e cinematográfico e do comércio varejista em geral, mas exclui o comércio varejista de gêneros alimentícios. Além da unidade de negociação do comércio varejista, o Sindicato dos Comerciários conduz negociações setoriais regulares correspondentes a quatro outros segmentos do comércio, totalizando, pois, cinco distintas unidades de negociação. A base territorial dessas unidades é o Município de Porto Alegre. O Quadro 1 mostra os agentes de negociação do lado patronal em cada uma das unidades de negociação coletiva, na posição de 2004. Em comparação com o início do período de análise, constata-se uma descentralização da estrutura de negociação, uma vez que, no ano de 1978, existia apenas uma unidade de negociação que cobria todos os segmentos do comércio na capital gaúcha.[2]

Uma medida da cobertura dos acordos coletivos no período recente, em termos do número de trabalhadores do comércio varejista, pode ser obtida com base nos registros da **Relação Anual de Informações Sociais** (RAIS). Ao final do ano de 2003, havia quase 75 mil empregados no comércio formal porto-alegrense, o que representava 13,4% do total de registros do Município.[3] Aproximadamente, metade desses trabalhadores do comércio concentrava-se nos subsetores do comércio varejista que compreendem a área de cobertura das negociações coletivas analisadas neste artigo. A Tabela 1 mostra a distribuição dos empregados no comércio segundo setores.

Os dados da RAIS permitem, ainda, destacar algumas características do emprego setorial correspondente à unidade de negociação do comércio varejista. Assim, em primeiro lugar, observa-se uma maioria de mulheres no segmento. Em 2003, apuraram-se 18.457 registros de emprego de mulheres, representando 51,9% do total.

Uma segunda característica da base constituinte do Sindicato dos Comerciários no segmento analisado é a presença de um grande número de jovens. Pouco menos do que um terço do emprego formal (32%) concentrava-se na faixa de até 24 anos, o que representava uma percentagem bem mais elevada do que os cerca de 15% encontrados no total do emprego formal em Porto Alegre.

Por fim, uma terceira característica de relevo é a alta concentração do emprego em empresas de micro e pequeno portes: os estabelecimentos com até quatro vínculos responderam por 73%; e os com até oito vínculos, por 89% dos registros no segmento, em 2003. Isso ajuda a explicar a ausência de negociações regulares formais em nível de empresa e sugere que termos e condições ajustados nos acordos coletivos setoriais devem determinar as regras efetivamente seguidas por empresas que não se colocam à margem da lei. Além disso, como regra geral, esses termos e condições não consistem num mínimo a ser superado, por meio de políticas de recursos humanos mais generosas ou mesmo de barganha individual, no âmbito de empresas singulares.

Em síntese, a estrutura do emprego no comércio varejista de Porto Alegre, no período recente, revela uma forte presença das mulheres e dos jovens, distribuídos, sobretudo, em um espectro de estabelecimentos de micro e pequeno portes.

---

[2] As informações foram obtidas junto ao Sindicato dos Empregados no Comércio de Porto Alegre, em pesquisa de campo realizada, no primeiro semestre de 2005, para a monografia que deu origem a este artigo. Ver Donoso (2005).

[3] O ano de 2003 era o mais recente da série disponibilizada pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) quando da elaboração da monografia que deu origem a este artigo.

Quadro 1

Unidades de negociação coletiva correspondentes ao Sindicato dos Empregados no Comércio de Porto Alegre e respectivos sindicatos patronais — 2004

UNIDADES DE NEGOCIAÇÃO	SINDICATOS PATRONAIS
Comércio varejista	Sindicato dos Lojistas do Comércio de Porto Alegre (Sindilojas)
	Sindicato do Comércio Varejista de Material Óptico, Fotográfico e Cinematográfico do RS
	Federação do Comércio de Bens e Serviços do RS
	Sindicato dos Estabelecimentos de Serviços Funerários do RS
Comércio varejista de gêneros alimentícios	Sindicato do Comércio Varejista de Gêneros Alimentícios do RS
Comércio atacadista	Sindicato do Comércio Atacadista do RS
	Sindicato do Comércio Atacadista de Louças, Tintas e Ferragens de Porto Alegre
	Sindicato do Comércio Atacadista de Tecidos, Vestuário e Armarinho de Porto Alegre
	Sindicato do Comércio Atacadista de Produtos Químicos para Indústria da Lavoura e de Drogas e Medicamentos de Porto Alegre
	Sindicato do Comércio Atacadista de Madeiras de Porto Alegre
	Sindicato do Comércio Atacadista de Álcool e Bebidas em Geral do RS
	Sindicato do Comércio Atacadista de Gêneros Alimentícios de Porto Alegre
Comércio de produtos farmacêuticos	Sindicato do Comércio Varejista de Produtos Farmacêuticos do RS
Comércio de veículos	Sindicato Intermunicipal dos Concessionários e Distribuidores de Veículos do RS
	Sindicato do Comércio Varejista de Veículos e de Peças e Acessórios para Veículos do RS

FONTE: DONOSO, Virginia Rolla. **As negociações coletivas de trabalho no comércio varejista de Porto Alegre no período 1978-2004**, 2005. 59f. Monografia (Graduação, Economia) — Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005. p. 16.

Tabela 1

Distribuição dos empregados, segundo os setores, no comércio de Porto Alegre — 2003

SETORES	NÚMERO DE EMPREGADOS	PARTICIPAÇÃO (%)
Comércio varejista	35 583	47,67
Comércio varejista de gêneros alimentícios	16 329	21,88
Comércio atacadista	9 545	12,79
Farmácias	7 439	9,97
Concessionária de veículos, peças e acessórios	5 749	7,70
TOTAL	74 645	100,00

FONTE DOS DADOS BRUTOS: RAIS.

2 - Formas de solução dos conflitos coletivos e instrumentos de contratação

Nesta seção, dá-se continuidade à caracterização da unidade de negociação do comércio varejista de Porto Alegre, ao examinar as formas de solução dos conflitos coletivos e os instrumentos de contratação que resultaram das negociações coletivas de trabalho. A rigor, os meios de solução dos conflitos e os instrumentos da contratação podem ser considerados resultados dasnegociações coletivas. Porém, como se circunscreveu a análise dos resultados ao número e ao conteúdo das cláusulas coletivas, os tópicos desta seção servem para complementar a caracterização da unidade de barganha coletiva. Além disso, esclarecimentos sobre o material empírico analisado também são apresentados na seção.

A estrutura institucional das formas de solução dos conflitos coletivos de trabalho no Brasil que vigorou no período analisado neste artigo está na Figura 1.

A via administrativa corresponde à negociação coletiva propriamente dita. É o mecanismo por meio do qual os sindicatos de trabalhadores e os sindicatos patronais ou as empresas buscam um resultado final sem a intervenção da Justiça do Trabalho, chegando a uma convenção coletiva de trabalho ou a um acordo coletivo de trabalho. A convenção diferencia-se do acordo segundo os agentes que conduzem a negociação. Na convenção coletiva, a negociação envolve dois ou mais sindicatos representativos das categorias econômicas e profissionais, ao passo que o acordo coletivo é o instrumento normativo estipulado entre um ou mais sindicatos de trabalhadores e uma determinada empresa.

No caso de ocorrer recusa à negociação por um dos agentes, é assegurado ao outro o direito de buscar uma solução do conflito por meio da Justiça do Trabalho.[4] Todavia, se ambos chegarem a um consenso no curso da tramitação do processo de dissídio coletivo na Justiça, então, esse resultado é chamado de acordo homologado em dissídio. Em caso contrário, caberá ao Judiciário trabalhista estipular o resultado efetivo do processo na forma de uma sentença normativa.

Na unidade de negociação do comércio varejista, observaram-se apenas duas formas de resolução dos conflitos durante o período de análise. Num primeiro momento, que se estendeu de 1978 a 1983, as negociações passaram pela via judicial, dando origem a acordos homologados na Justiça do Trabalho. A partir de 1984, ao contrário, utilizou-se exclusivamente a via administrativa, e os resultados das negociações foram reunidos em convenções coletivas. Isso permite concluir que os conflitos coletivos de trabalho no setor do comércio varejista de Porto Alegre se resolveram estritamente por meio negocial, com alta freqüência do uso da via administrativa e com uma minoria de soluções negociadas em que se utilizou a via judicial.[5]

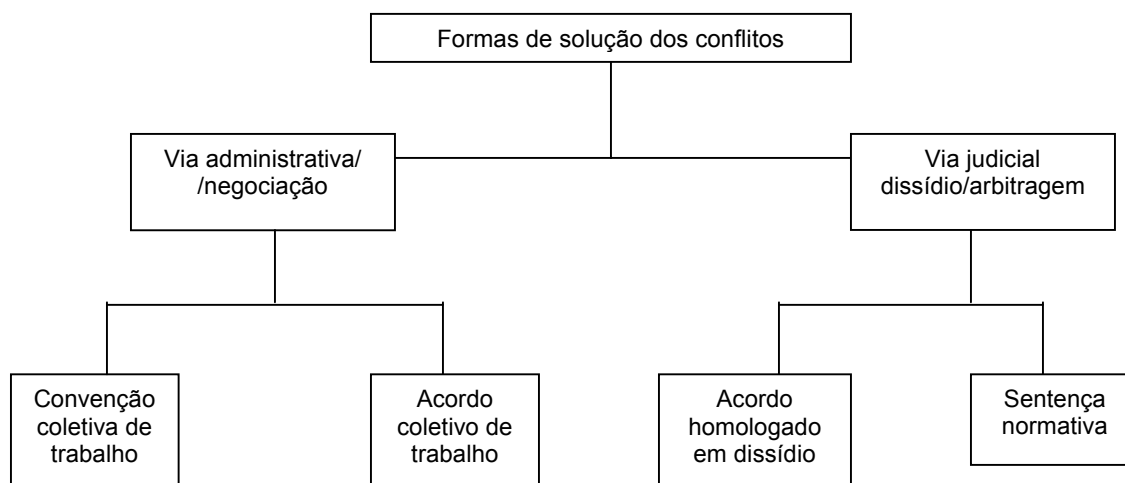
Os instrumentos de contratação coletiva, sejam acordos homologados em processos de dissídio coletivo, sejam convenções coletivas de trabalho, reúnem o conjunto de normas que formam o material empírico para a análise dos resultados das negociações neste artigo. Na unidade do comércio varejista de Porto Alegre, houve conclusão das negociações coletivas, em todos os anos, desde 1978, dando origem a um instrumento anual de contratação, com vigência entre os meses de novembro do ano de referência e outubro do ano seguinte. Analisaram-se as cláusulas de todos os instrumentos anuais do período 1978-04. Esses instrumentos foram coletados no arquivo do Sindicato dos Empregados no Comércio de Porto Alegre.

---

[4] A afirmação vale para o período analisado neste artigo. Deve-se assinalar, porém, que a Emenda Constitucional n° 45, de 08.12.2004 (Brasil, 2004), introduziu modificações no mecanismo de solução judicial dos conflitos coletivos de trabalho. Essa emenda deu nova redação ao art. 114, § 2°, da Constituição Federal de 1988, a saber: "(...) recusando-se qualquer das partes à negociação coletiva ou à arbitragem, é facultado às mesmas, de comum acordo, ajuizar dissídio de natureza econômica, podendo a Justiça do Trabalho decidir o conflito, respeitadas as disposições mínimas legais de proteção ao trabalho, bem como as convencionadas anteriormente". Portanto, a concordância mútua das partes passou a valer como um pré-requisito da solução judicial, aparentemente suprimindo o mecanismo semicompulsório vigente até então, segundo o qual um agente singular qualquer poderia recorrer à solução judicial independentemente da vontade do outro agente de negociação. A forma efetiva que adquirirá o novo pré-requisito na relação cotidiana dos agentes das negociações coletivas entre si e com a Justiça do Trabalho, todavia, é assunto ainda em aberto.

[5] O fato de as negociações no comércio varejista alcançarem termo em todos os anos e através da via administrativa desde 1984 revela um padrão diferente da média do Estado do Rio Grande do Sul, em particular do setor industrial. Nesse estado, pelo menos até o advento do Plano Real, a via prioritária para a solução dos conflitos foi a judicial, não tendo sido irrelevantes os casos de ausência de solução final, quando a unidade de negociação deixa de produzir um instrumento coletivo, quer por via administrativa, quer por via judicial. Ver, a propósito, Horn (2003) e DIEESE (2004).

Figura 1

Formas de solução dos conflitos coletivos de trabalho no Brasil — 1978-04

FONTE: HORN, Carlos Henrique. **A determinação dos salários e o poder de barganha dos sindicatos**: mudança estrutural e resultados das negociações dos bancários de Porto Alegre entre 1979 e 1988, 1992. 406f. Dissertação (Mestrado em Economia) — Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1992. p. 211.

3 - Evolução do tamanho e do escopo temático das negociações coletivas

Nesta seção, passa-se a analisar os resultados das negociações coletivas no comércio varejista de Porto Alegre. A subseção 3.1 concentra-se na evolução do tamanho dos acordos coletivos, ou seja, no número total de cláusulas, procurando averiguar seu crescimento durante o período em exame. Na subseção 3.2, examina-se a evolução do escopo temático dos acordos, mostrando os principais temas das negociações coletivas entre 1978 e 2004.

3.1 - A evolução do tamanho dos acordos coletivos

Em diferentes estudos sobre as negociações coletivas de trabalho no Brasil, tem sido registrado o grande crescimento do número de cláusulas nos acordos coletivos de trabalho[6] ocorridos entre o final da década de 70 e o início dos anos 90 (DIEESE, 2001, p. 193; Horn, 2004, p. 177). Nesses anos, as negociações coletivas teriam fortalecido seu papel na regulação da relação de emprego e das relações que os agentes das negociações coletivas estabelecem entre si e com as bases constituintes. Esse aumento do tamanho dos acordos coletivos foi igualmente detectado na unidade do comércio varejista, conforme se observa no Gráfico 1, que mostra a evolução do número total de cláusulas entre 1978 e 2004.

Podem-se identificar, com base no Gráfico 1, dois grandes intervalos com diferentes características quanto ao crescimento do tamanho dos acordos coletivos na unidade de negociação. Entre 1978 e 1990, o tamanho dos acordos cresceu de modo virtualmente contínuo, o que levou à expansão do espaço normativo das negociações de oito para 64 cláusulas. A partir de 1991, contudo, esse crescimento firme se esgotou, tendo sido substituído, primeiramente, por um período de maior

[6] A expressão genérica acordo coletivo abrange as convenções coletivas de trabalho, os acordos coletivos com empresas e os acordos homologados em processo de dissídio coletivo.

instabilidade, com alguns anos de decréscimo mais acentuado do número de cláusulas (1991, 1992 e 1995), e, em segundo lugar, por uma relativa constância do tamanho, em torno de 75 cláusulas, desde meados dos anos 90. Vale dizer, o padrão geral de evolução do espaço normativo das negociações coletivas no Brasil, que vem sendo constatado em outros setores com base no indicador geral do número total de cláusulas, também caracterizou a unidade do comércio varejista de Porto Alegre. Com efeito, a forte expansão do final da década de 70 e dos anos 80, que conferiu maior importância ao método da regulação conjunta das relações de trabalho, esgotou-se nos anos 90, porém sem originar uma reversão absoluta do tamanho dos acordos, cujo número de cláusulas se manteve praticamente constante até meados da primeira década do novo século.

A observação do Gráfico 1 permite, ainda, inferir que as taxas de crescimento do número de cláusulas oscilaram ao longo do tempo, tendo sido verificados verdadeiros saltos de tamanho dos acordos em alguns anos específicos. Assim, no período em que a expansão do espaço normativo das negociações ganhou ímpeto, destacaram-se os anos de 1984, 1985 e 1987, que, em conjunto, responderam por um acréscimo de 32 cláusulas ao acordo, o que representou quase 60% da variação entre 1978 e 1990. Já na década de 90, uma redução de sete cláusulas no biênio 1991-92 foi revertida no ano seguinte, quando houve um aumento de 13 cláusulas no acordo coletivo. A partir de meados da década, observam-se vários anos com variação nula no tamanho dos acordos. O Gráfico 2 mostra a variação anual do número de cláusulas na unidade do comércio varejista.

Gráfico 1

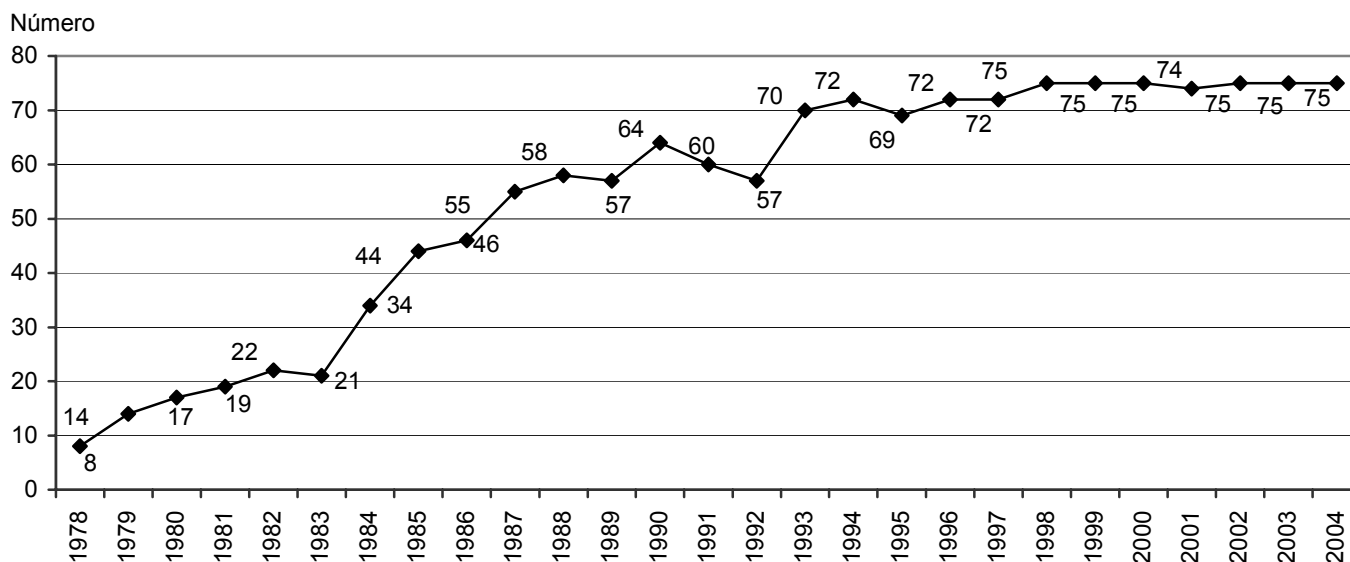
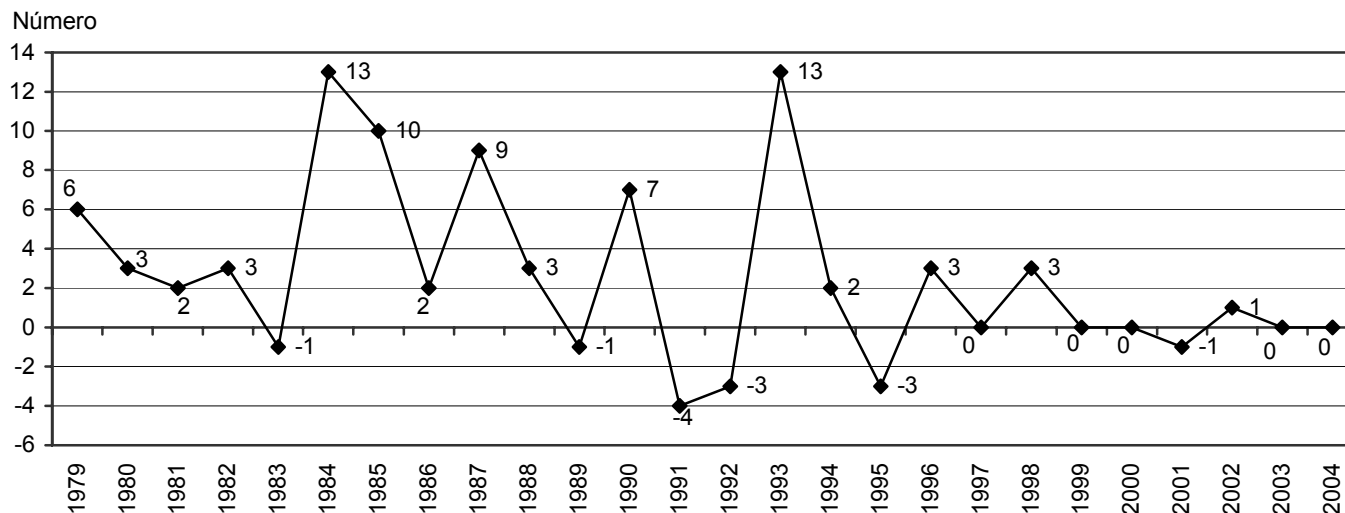
Número de cláusulas dos acordos coletivos da unidade de negociação do comércio varejista de Porto Alegre — 1978-04

FONTE DOS DADOS BRUTOS: SINDICATO DOS EMPREGADOS NO COMÉRCIO DE PORTO ALEGRE (Sindec). **Acordos coletivos** (arquivos do Sindicato).

Gráfico 2

Variação anual do número de cláusulas dos acordos coletivos da unidade de negociação do comércio varejista de Porto Alegre — 1979-04

FONTE DOS DADOS BRUTOS: SINDICATO DOS EMPREGADOS NO COMÉRCIO DE PORTO ALEGRE (Sindec). **Acordos coletivos** (arquivos do Sindicato).

3.2 - A evolução do escopo temático

O aumento do número de cláusulas fez-se acompanhar por uma diversificação temática dos acordos coletivos da unidade de negociação analisada. Para examinar a evolução do escopo temático das negociações coletivas, utilizou-se o esquema de classificação do Sistema de Acompanhamento de Contratações Coletivas do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos (SACC-DIEESE). O SACC-DIEESE foi criado com o objetivo principal de subsidiar o movimento sindical nos processos de negociação coletiva, tanto na preparação das campanhas reivindicatórias quanto na argumentação nas mesas de negociação, bem como de viabilizar estudos e pesquisas referentes ao mercado de trabalho (DIEESE, 1999, p. 8). A unidade básica de classificação do SACC é o tópico temático. Tópicos temáticos são reunidos em grupos temáticos, e estes são consolidados em seis diferentes temas: salário e remuneração, condições de trabalho, relações de trabalho, relações sindicais, gestão/participação e normas específicas de profissões.[7] Na unidade de negociação analisada, as cláusulas coletivas regularam assuntos pertencentes apenas aos quatro primeiros temas. Tomando o acordo coletivo de 2004 para fins de ilustração, apresentam-se, no Quadro 2, a lista dos grupos temáticos contemplados e os exemplos de tópicos temáticos negociados.

A variedade temática do acordo coletivo de 2004 não se observava, contudo, no início do período analisado. Em 1978, o instrumento de contratação coletiva do comércio varejista de Porto Alegre continha apenas oito cláusulas, sendo que cinco dessas cláusulas pertenciam ao tema salário e remuneração, uma cláusula versava sobre segurança e medicina do trabalho, e as duas cláusulas restantes tratavam das relações entre sindicatos e empresas, com destaque para a regra do desconto assistencial, que assegurava recursos para o financiamento da atividade sindical. A larga predominância da temática salarial nas negociações do comércio, em particular da busca de recuperação do poder de compra dos salários num ambiente de inflação alta e crônica, apenas reproduzia, nessa unidade, um traço comum às negociações coletivas no Brasil, pelo menos até o advento do Plano Real, em 1994.

As negociações coletivas no comércio varejista de Porto Alegre ampliaram, de modo contínuo, seu escopo temático ao longo dos anos 80. Antes mesmo, em 1979, o aumento do tamanho do acordo, de oito para 14 cláu-

[7] A estrutura completa do SACC pode ser consultada em DIEESE (s. d.).

sulas, já fora acompanhado por uma diversificação de assuntos. A evolução do escopo temático das negociações coletivas na unidade do comércio varejista de Porto Alegre, entre 1978 e 2004, é mostrada na Tabela 2. Apresentam-se os números absoluto e relativo de cláusulas por tema e o número de diferentes tópicos temáticos cobertos pelas cláusulas, segundo a classificação do SACC-DIEESE.

O crescimento do número de tópicos temáticos cobertos pelas regras coletivas, que passou de seis para 47 entre 1978 e 2004, evidencia a maior variedade dos assuntos que vieram a ser objeto das negociações entre os sindicatos. Ao mesmo tempo, a participação do tema salários e remuneração, equivalente a 62,5% do total de cláusulas no início do período, diminuiu rapidamente até se estabilizar em torno de 38%, após o Plano Real. Essa diminuição deveu-se ao maior incremento do número de cláusulas classificadas em outros temas, destacando-se o tópico relações de trabalho no primeiro período de crescimento do espaço normativo das negociações. Em 1984, esse tema chegou mesmo a igualar o tema salarial em importância relativa, para depois experimentar um declínio continuado, até atingir uma posição relativa de 27% das cláusulas em meados dos anos 90 e lá permanecer. O tema "relações de trabalho" nos acordos dos comerciários incluiu normas gerais sobre o contrato de trabalho (contrato de experiência, apresentação de documentos funcionais, comprovantes e recibos de pagamentos, aviso prévio, etc.), estabilidade e normas de pessoal. O grupo de normas sobre contrato de trabalho representou 80% das cláusulas classificadas no tema.

O terceiro tema em importância foi o das "condições de trabalho". Após uma redução na participação relativa até meados da década de 80, o número de cláusulas classificadas nesse tema cresceu rapidamente, com um salto após a introdução do Plano Real, quando passou a oscilar em torno de 23% das normas ajustadas. Os acordos contemplaram regras sobre jornada de trabalho — grupo temático que, a par de representar dois terços das cláusulas classificadas no tema, explica o salto de participação nos anos 90 —, segurança e medicina do trabalho.

Por fim, as cláusulas classificadas no tema das "relações sindicais" reuniram normas sobre o financiamento dos sindicatos, o acesso a informações das empresas, a regulamentação das negociações e a aplicação de multas por descumprimento das normas coletivas. Com um declínio no seu número relativo até 1987 e com uma recuperação ao final dos anos 80, sua participação voltou a cair no início da década seguinte, estabilizando-se em torno de 12%, a partir de 1992.

Quadro 2

Temas, grupos temáticos e exemplos de tópicos temáticos das cláusulas do acordo coletivo da unidade de negociação do comércio varejista de Porto Alegre — 2004

TEMAS	GRUPOS TEMÁTICOS	EXEMPLOS DE TÓPICOS TEMÁTICOS
Salário e remuneração	Reajuste e correção salarial	Reajuste salarial
		Reajuste proporcional
	Pagamento de salários	Pagamento de salários
		Pagamento de férias
		Cálculo de salários
	Salários mínimos	Piso salarial
	Equiparação salarial	Isonomia salarial
	Adicionais e gratificações	Hora extra
		Adicional por tempo de serviço
		Quebra de caixa
	Salários indiretos e auxílios	Auxílio-creche
		Salário-educação
Condições de trabalho	Jornada de trabalho	Duração e distribuição
		Prorrogação ou redução com compensação
	Segurança e medicina do trabalho	Uniforme
		Equipamentos de segurança
Relações de trabalho	Contrato de trabalho	Aviso prévio
		Documentos funcionais
	Estabilidade	Estabilidade e aposentadoria
	Normas de pessoal	Ferramentas e equipamentos de trabalho
Relações sindicais	Relação sindicato/empresa/ trabalhadores	Contribuição assistencial
		Contribuição associativa
	Acesso às informações	Informações sobre pessoal
	Normatização da negociação	Data-base
	Descumprimento de lei ou de norma acordada	Atraso no recolhimento de contribuições ao sindicato

FONTE DOS DADOS BRUTOS: SINDICATO DOS EMPREGADOS NO COMÉRCIO DE PORTO ALEGRE (Sindec). **Convenção coletiva de trabalho, 2004** (arquivos do Sindicato).
NOTA: A convenção coletiva de 2004 fixou 75 cláusulas, que abordavam 47 diferentes tópicos temáticos.

Tabela 2

Distribuição das cláusulas, segundo temas, e número de tópicos temáticos dos acordos da unidade de negociação do comércio varejista de Porto Alegre — 1978-04

ANOS E MÉDIA	SALÁRIO E REMUNERAÇÃO		CONDIÇÕES DE TRABALHO		RELAÇÕES DE TRABALHO		RELAÇÕES SINDICAIS		TOTAL	NÚMERO DE TÓPICOS TEMÁTICOS
	Número	Percentual	Número	Percentual	Número	Percentual	Número	Percentual		
1978	5	62,5	1	12,5	-	-	2	25,0	8	6
1979	6	42,9	3	21,4	1	7,1	4	28,6	14	10
1980	8	47,1	3	17,6	3	17,6	3	17,6	17	13
1981	7	36,8	3	15,8	6	31,6	3	15,8	19	16
1982	10	45,5	3	13,6	6	27,3	3	13,6	22	18
1983	10	47,6	2	9,5	6	28,6	3	14,3	21	17
1984	14	41,2	3	8,8	14	41,2	3	8,8	34	24
1985	20	45,5	5	11,4	16	36,4	3	6,8	44	35
1986	19	41,3	7	15,2	16	34,8	4	8,7	46	35
1987	26	47,3	8	14,5	17	30,9	4	7,3	55	38
1988	24	41,4	7	12,1	18	31,0	9	15,5	58	40
1989	23	40,4	7	12,3	18	31,6	9	15,8	57	39
1990	25	39,1	7	10,9	19	29,7	13	20,3	64	41
1991	25	41,7	7	11,7	19	31,7	9	15,0	60	40
1992	24	42,1	7	12,3	19	33,3	7	12,3	57	40
1993	27	38,6	14	20,0	20	28,6	9	12,9	70	42
1994	28	38,9	16	22,2	20	27,8	8	11,1	72	45
1995	25	36,2	15	21,7	20	29,0	9	13,0	69	44
1996	27	37,5	16	22,2	20	27,8	9	12,5	72	45
1997	27	37,5	16	22,2	20	27,8	9	12,5	72	45
1998	28	37,3	18	24,0	20	26,7	9	12,0	75	47
1999	28	37,3	18	24,0	20	26,7	9	12,0	75	47
2000	28	37,3	18	24,0	20	26,7	9	12,0	75	47
2001	28	37,8	17	23,0	20	27,0	9	12,2	74	47
2002	29	38,7	17	22,7	20	26,7	9	12,0	75	47
2003	29	38,7	17	22,7	20	26,7	9	12,0	75	47
2004	29	38,7	17	22,7	20	26,7	9	12,0	75	47
Média	21,4	41,4	10,0	17,5	16,0	27,5	6,9	13,8	53,9	35,6

FONTE DOS DADOS BRUTOS: SINDICATO DOS EMPREGADOS NO COMÉRCIO DE PORTO ALEGRE (Sindec). **Acordos coletivos** (arquivos do Sindicato).

4 - Os resultados da barganha salarial

As negociações coletivas de salários, no largo período entre 1978 e 2004, realizaram-se sob diferentes ambientes macroeconômicos. Dentre os contextos econômicos hipoteticamente mais relevantes para as negociações salariais, está o do desempenho da inflação e das políticas adotadas para seu controle. Nesse sentido, o período iniciado em fins dos anos 70 assistiu a uma aceleração da inflação, que levou, a partir de meados da década de 80, à implementação dos chamados planos heterodoxos. Os diferentes planos de estabilização que iniciaram em 1986 foram determinantes centrais no comportamento do poder de compra dos salários, periodicamente corroído pela inflação. O sistema de indexação oficial de salários, que iniciara em 1965 e que era peça central da regulação estatal da relação de emprego nos setores público e privado, não se mostrava capaz de reverter os efeitos da aceleração inflacionária. De meados da década de 80 até 1994, com a adoção do Plano Real, a economia brasileira serviu de palco para seis planos de controle da inflação e para um número

ainda maior de modificações na política salarial do Governo.[8]

A série de programas de estabilização denominados heterodoxos começou com o Plano Cruzado (1986), cujo instrumento principal consistiu no controle direto de preços e salários. Em combinação com o congelamento dos preços, os salários foram reajustados conforme uma média de seu valor real no passado recente, acrescida de 8%. Assim como veio a ocorrer com a maioria dos seus sucedâneos, a inflação foi controlada num primeiro momento do Plano Cruzado, tendo, no entanto, retornado em ritmo ainda mais acelerado ao cabo de alguns meses.

O Plano Bresser (1987) adotou o mesmo *mix* de conversão salarial com base na média do poder de compra e congelamento de preços e salários, distinguindo-se do seu antecessor em face da maior rigidez nas políticas fiscal e monetária. Após o fracasso do Plano Bresser, o Governo implementou o Plano Verão (1989), com novo ajustamento de salários pela média dos salários reais. Esse plano procurou, ainda, eliminar a indexação salarial vigente desde 1965, sofrendo, porém, forte oposição dos sindicatos, que acabaram por fazer valer sua posição, de modo que a indexação oficial foi mantida.

A posse de um novo Presidente da República, em 1990, trouxe consigo os Planos Collor I (1990) e II (1991), que também determinaram ajustes de salários pela média do seu poder aquisitivo. Ambos igualmente não alcançaram o objetivo de controlar a inflação. Apenas em 1994, com o Plano Real, logrou-se controlar a inflação após décadas de aumentos crescentes e continuados dos preços. O Plano Real inaugurou uma nova conjuntura, que se estendeu aos primeiros anos do novo século, em que os preços se mostraram relativamente mais estáveis para os padrões brasileiros.

Em síntese, o cenário macroeconômico mais diretamente vinculado às negociações salariais caracterizou-se, inicialmente, por uma aceleração inflacionária entre 1978 e 1994. Nesse intervalo, tentativas ortodoxas de estabilização havidas nos anos finais do regime autoritário foram substituídas por experiências ditas heterodoxas a partir de 1986, todas elas acarretando modificações na política de reajuste dos salários nominais. Seguiu-se, então, um controle inflacionário mais efetivo a partir de 1994, quando também se revogaram as normas estatais de indexação dos salários. Tendo esses contextos básicos em mente, analisa-se, nas subseções 4.1 e 4.2, o comportamento dos salários negociados na unidade do comércio varejista de Porto Alegre: em primeiro lugar, a atenção recai sobre o reajuste dos salários nominais — de longe, o principal tópico das negociações coletivas, sobretudo nos anos de inflação alta; em segundo lugar, analisam-se os resultados das negociações de pisos salariais.

4.1 - O desempenho dos salários reais negociados

O confronto entre a taxa negociada de reajuste dos salários nominais e a variação no custo de vida permite que se construa um indicador de salário real negociado, cuja expressão é

$$\omega_t = [\,(fW_{t-12,t} / fP_{t-13,t-1}) - 1\,] \cdot 100 \qquad (1)$$

onde:

ω_t = índice de salário real negociado no acordo de referência, no mês da data-base t, com base de comparação no mês da data-base anterior $t-12$;

$fW_{t-12,t}$ = multiplicador correspondente à taxa de reajuste dos salários nominais fixada no acordo de referência, no mês da data-base t, com base de comparação no mês da data-base anterior $t-12$;

$fP_{t-13,t-1}$ = multiplicador dos preços, no mês anterior ao da data-base t do acordo de referência,com base de comparação no mês $t-13$ (mês anterior ao mês da data-base de comparação $t-12$).

Vale dizer, o indicador de salário real negociado mostra o comportamento do poder de compra dos salários na data-base de revisão do dissídio coletivo. Ao comparar o reajuste negociado dos salários a qualquer título (reajuste salarial, produtividade, aumento real, etc.) com a inflação dos 12 meses anteriores ao mês da data-base, o indicador de salário real oferece uma medida da capacidade (ou incapacidade) da negociação coletiva de recuperar ou mesmo de aumentar o poder de compra dos salários em relação ao que foi negociado no ano imediatamente anterior.

O comportamento dos salários reais negociados na unidade do comércio varejista de Porto Alegre pode ser visualizado no Gráfico 3. Os índices correspondem a

[8] Uma análise da barganha salarial na indústria gaúcha, em que se apresenta uma detalhada descrição das mudanças das normas oficiais de indexação salarial em paralelo às políticas de estabilização desde 1965, está em Horn (2005).

salários reais na data-base anual da negociação coletiva, que, no caso, é o mês de novembro. Calculam-se dois índices de salários reais negociados com base na maior taxa de reajuste salarial fixada nos instrumentos coletivos — normalmente, a taxa correspondente às menores faixas de salário — e em dois índices de preços ao consumidor, o IPC-IEPE (Porto Alegre) e o INPC-IBGE (média de regiões metropolitanas brasileiras).

Pode-se periodizar, com base nas trajetórias visíveis no Gráfico 3, o comportamento do salário real negociado em quatro intervalos distintos. O primeiro desses intervalos é contemporâneo da retomada do movimento sindical. Entre 1979 e 1982, o salário real negociado cresceu em todos os anos. Em parte, esse crescimento pode ser explicado pela política salarial implementada em 1979 pelo Governo Federal, que assegurava reajustes superiores à inflação para as faixas de menores salários. Não obstante, a barganha salarial logrou um incremento ainda maior do salário real. Os reajustes salariais negociados ficaram, em média, 4,7% acima do reajuste oficial. Assim, conforme o índice de preços adotado, o salário real negociado em 1982 atingiu um nível entre 35% e 40% superior ao do salário negociado em 1979. O ano de 1982 representa o pico do salário real negociado em toda a série.

Com a supressão do incremento da política oficial aos menores salários e uma relativa desindexação em 1983, iniciou-se a segunda fase, que se estendeu até 1989. Nesse período, observa-se uma redução continuada dos salários reais negociados no comércio varejista de Porto Alegre. Entre 1983 e 1985, os reajustes salariais acompanharam a indexação oficial nas datas-base, o que acarretou perda de poder aquisitivo em meio à aceleração inflacionária. A permanência da trajetória de queda entre 1986 e 1989 atesta que, pelo menos parcialmente, as negociações coletivas não conseguiram reverter os efeitos das conversões dos salários pela média do poder aquisitivo e/ou da relativa desindexação havidas nos planos de estabilização. No ano de 1989, o índice de salário real negociado alcançou um patamar entre 58 e 62, conforme o índice de preços utilizado como deflator.

A terceira fase iniciou em 1990, com um resultado aparentemente surpreendente, e estendeu-se até 1994. O resultado das negociações no ano de 1990, quando se verificou uma expressiva alta do índice de salários reais negociados, é provavelmente específico da unidade de negociação. Nesse ano, o Plano Collor I impôs nova conversão salarial pela média do poder aquisitivo, o que equivale a uma redução nos salários reais em comparação com o pico salarial representado pelo salário negociado na data-base anterior. Porém não foi isso que ocorreu no comércio varejista de Porto Alegre, onde se constatou uma alta de mais de 20% nos salários reais negociados. Vale dizer, a negociação de novembro não apenas desconsiderou a conversão determinada pelo Plano Collor I, de março, como ainda acarretou um acréscimo salarial consideravelmente superior à inflação.

Pode-se aventar uma dupla razão para esse resultado. Como as negociações referentes à unidade analisada ocorrem ao final do ano, e o Plano Collor I, que fora deflagrado em março, logo se mostrou incapaz de debelar a alta inflação — que inclusive retornara em patamares ainda mais elevados —, uma concessão de reajuste salarial superior à inflação acumulada no passado não acarretaria, necessariamente, maiores salários reais no curso de vigência do acordo, porque a alta inflação trataria de reduzi-los já nos primeiros meses após a negociação. Uma tal consideração pode ter perfeitamente entrado nos cálculos dos agentes da negociação pelo lado patronal. Uma segunda razão, que deve ser vista em conjunto com a anterior, encontra-se em norma negociada sobre as ações judiciais movidas pelo Sindicato dos Comerciários. Na Convenção Coletiva de Trabalho da unidade de negociação do comércio varejista de Porto Alegre de 1990, na cláusula 1 do parágrafo 2º, lê-se:

> "O sindicato suscitante obriga-se a desistir de todos os processos em que figure como autor (substituto processual), bem como a não ingressar com novos processos coletivos, pleiteando o repasse do IPC de março/90 (84,34%) aos salários integrantes da categoria profissional. Em qualquer hipótese, fica assegurada a discussão da matéria em dissídio individual proposto pelo empregado. A presente disposição vigorará por prazo indeterminado" (Sindec, 2004).

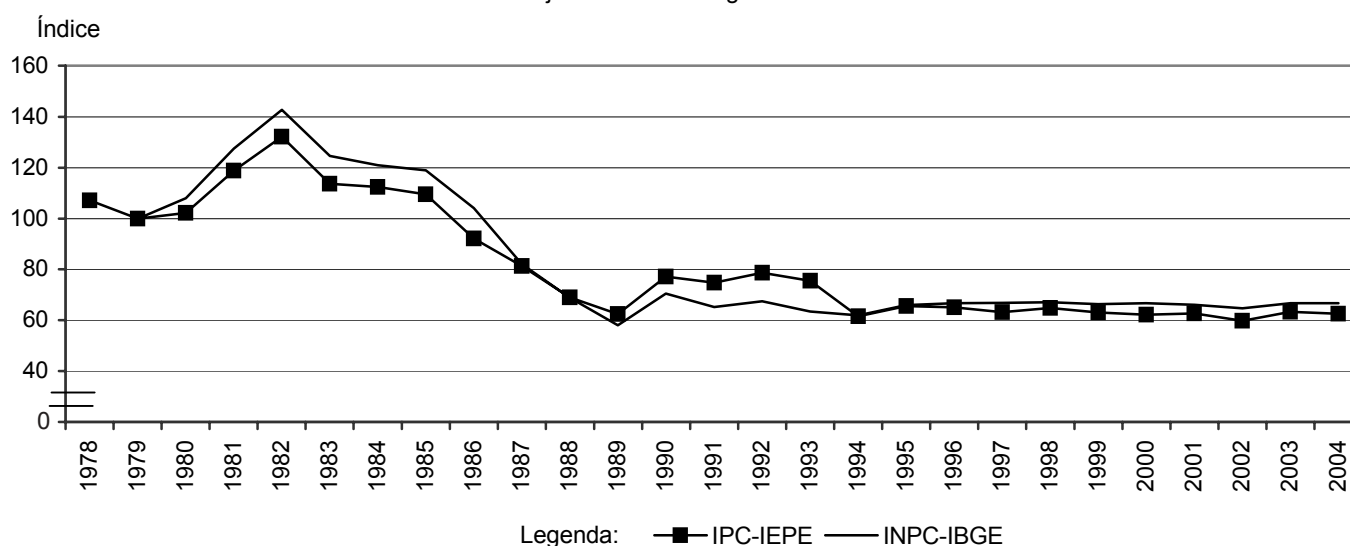
Tem-se, assim, que o acordo de 1990 foi atípico. O sindicato dos trabalhadores abriu mão de processos judiciais para fins de recuperação salarial dos efeitos dos planos de estabilização e obteve um reajuste bastante acima da inflação, havendo um ganho real para a categoria na data-base, e, provavelmente, apenas na data-base. Essa negociação fez com que o índice do salário real se recuperasse parcialmente das quedas registradas até então. Nos anos imediatamente seguintes, entre 1991 e 1994, o desempenho do salário real negociado dependeu do índice de preços utilizado como deflator. Conforme se utilize o IPC-IEPE, conclui-se que aquele salário oscilou pouco abaixo do índice 80 até o ano de 1993, ao passo que, segundo o INPC-IBGE, o acréscimo de 1990

não teria sido tão acentuado, e uma maior redução teria sido verificada em 1991, com tendência de queda até 1994.

O último intervalo principiou no ano de adoção do Plano Real. Ainda que, nesse ano, se observe uma nova redução do salário real negociado, a característica do período, que se estende até o ano de 2004, é de uma relativa constância do salário, em torno do índice 65, após o acréscimo verificado em 1995. O comportamento da duas curvas (IPC-IEPE e INPC-IBGE) é bastante semelhante.

A estabilidade do índice de salário real pactuado entre 1994 e 2004 revela que as negociações coletivas na unidade do comércio porto-alegrense têm, sistematicamente, recuperado o poder de compra dos salários negociados na data-base anterior. E nada mais. Ou seja, as negociações coletivas não lograram incorporar prováveis ganhos setoriais de produtividade obtidos nos anos posteriores ao Plano Real. Se se tomar a variação no PIB *per capita* como referência da evolução da produtividade geral da economia, verifica-se que, entre 1994 e 2004, essa variação foi de 9,16%, ou 0,88% a.a.[9] Se incorporada nas negociações coletivas da unidade analisada, teria elevado o índice de salário real negociado a 74,2 (INPC-IBGE) ou a 69,6 (IPC-IEPE) em 2004, o que significaria, no caso do índice baseado na medida de inflação do IBGE, um poder de compra superior ao da negociação atípica de 1990. Porém nem mesmo esse resultado pífio foi atingido, sugerindo que o sindicato dos trabalhadores se teria defrontado com severas dificuldades para obter ganhos reais de salário através das negociações coletivas, não obstante o contexto mais benéfico propiciado pela estabilidade relativa dos preços. Com efeito, o quadro geral de estagnação das negociações nessa unidade, após 1994, aponta dificuldades que não se circunscreveram à barganha salarial. Tais dificuldades, decorrentes sobretudo do persistente aumento do desemprego e de um contexto político desfavorável à ação sindical entre 1995 e 2002, atingiram não apenas a unidade analisada, formando uma conjuntura bastante mais desfavorável aos sindicatos brasileiros como um todo.

Gráfico 3

Índices do salário real negociado na unidade de negociação do comércio varejista de Porto Alegre — 1978-04

FONTE DOS DADOS BRUTOS: SINDICATO DOS EMPREGADOS DO COMÉRCIO DE PORTO ALEGRE (Sindec). **Acordos coletivos** (arquivos do Sindicato).

NOTA: 1. Os índices têm como base 100 = 1979, tendo como deflatores o IPC-IEPE e o INPC-IBGE.
2. A referência dos dados é o mês de novembro de cada ano.

[9] Calculada com base nos dados de variação anual do PIB *per capita* do Sistema de Contas Nacionais do Brasil, divulgados através do sítio do IBGE (www.ibge.gov.br).

4.2 - O desempenho do piso salarial negociado

No último ano da série, o instrumento coletivo do comércio varejista de Porto Alegre estipulava quatro diferentes faixas de piso salarial negociado, o que representa um resultado diferente do observado no primeiro ano, quando se negociou um único valor, o chamado piso fixo. Já em 1979, instituiu-se o piso misto, aplicável aos empregados que recebem salário misto, composto de valor fixo e comissões. Esses dois pisos — fixo e misto — formaram a base da barganha sobre salários mínimos até o ano de 1985, quando se estipularam dois novos pisos, o de serviços de limpeza e o de *office boy*, completando o conjunto de salários mínimos negociados a partir de então. Para fins da análise dos salários mínimos negociados, considera-se apenas o piso fixo, que compõe o acordo desde 1978.

Durante todo o período de análise, o piso salarial negociado manteve-se acima do valor do salário mínimo oficial, decretado pelo Governo Federal. O Gráfico 4 mostra o comportamento da relação entre salário mínimo negociado (piso fixo) e salário mínimo oficial.

Conforme se observa no Gráfico 4, a relação entre o salário mínimo negociado e o salário mínimo oficial descreveu uma trajetória de alta entre 1978 e 1989, alternando oscilações anuais positivas e negativas dentro de um intervalo equivalente a, no máximo, 0,41 salário mínimo oficial. Em 1990, o piso negociado saltou para 3,84 salários oficiais. Trata-se de um ano de negociação atípica, como já assinalamos na subseção anterior. A partir de 1991, todavia, promoveu-se um rápido ajuste para baixo, com a relação chegando a 2,22 em 1993, quando passou a descrever uma trajetória de declínio tendencial até o final da série. Em 2004, o salário mínimo negociado correspondia a 1,74 salário mínimo oficial.

A relação entre o piso negociado e o salário mínimo oficial não expressa, todavia, o desempenho do poder de compra do piso salarial negociado. Seja a seguinte expressão do piso salarial negociado real:

$$PSR_t = [(fPSN_{t-12,t} / fP_{t-13,t-1}) - 1] . 100 \qquad (2)$$

onde

PSR_t = índice do piso salarial negociado real no acordo de referência, no mês da data-base t, com base de comparação no mês da data-base anterior t-12;

$fPSN_{t-12,t}$ = multiplicador do piso salarial nominal ajustado no acordo de referência, no mês da data-base t, com base de comparação no mês da data-base anterior t-12;

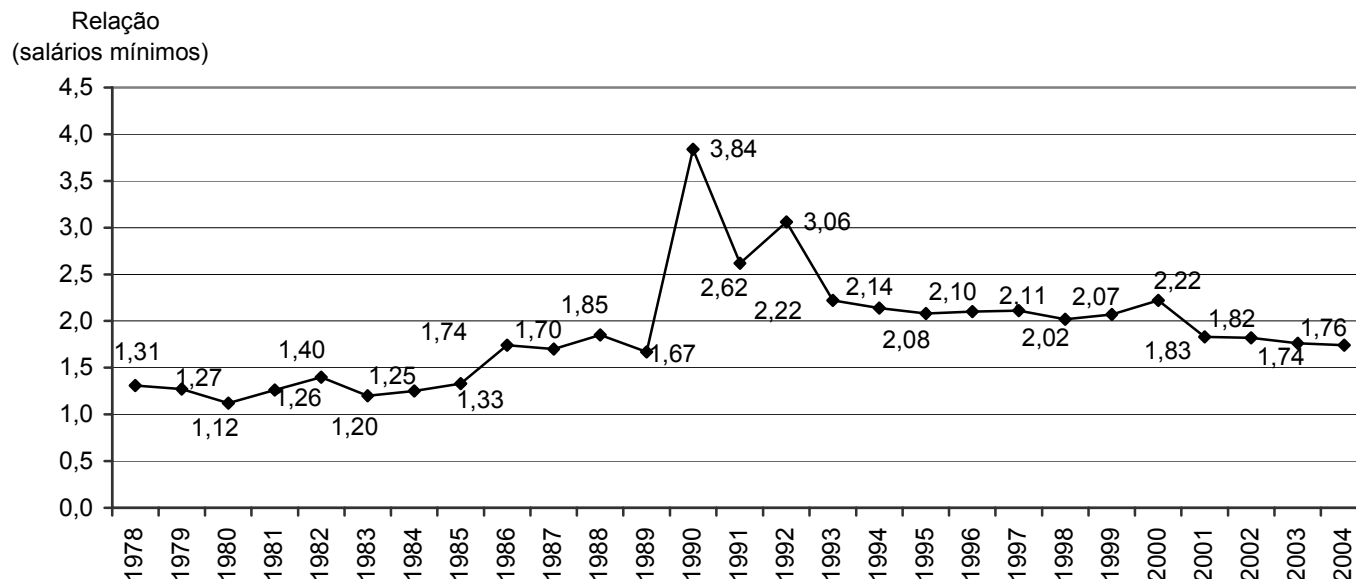
$fP_{t-13,t-1}$ = multiplicador dos preços, no mês anterior ao da data-base t do acordo de referência, com base de comparação no mês t-13 (mês anterior ao mês da data-base de comparação t-12).

A expressão (2) é análoga à expressão (1) do índice de salário real negociado. Com base nesse indicador, pode-se analisar o comportamento do piso salarial negociado real, o qual é mostrado no Gráfico 5, utilizando-se o IPC-IEPE e o INPC-IBGE como deflatores.

O salário mínimo real negociado oscilou, de modo instável, nos primeiros anos da série, sem evidenciar uma tendência marcada ao crescimento ou ao decrescimento até o ano de 1989. Em 1990, uma forte variação positiva resultou da negociação extraordinária já referida. Na primeira metade dos anos 90, o salário mínimo real negociado sofreu um forte ajustamento para baixo. A partir do Plano Real, percebe-se uma nova tendência ao crescimento, que acabou contida, entretanto, no início do novo século. Na comparação entre os anos inicial e final da série de dados, o salário mínimo real negociado apresentou uma variação positiva pouco superior a 15%, o que se situa aquém da variação do PIB *per capita* acumulada entre 1978 e 2004, equivalente a 22,8%.[10]

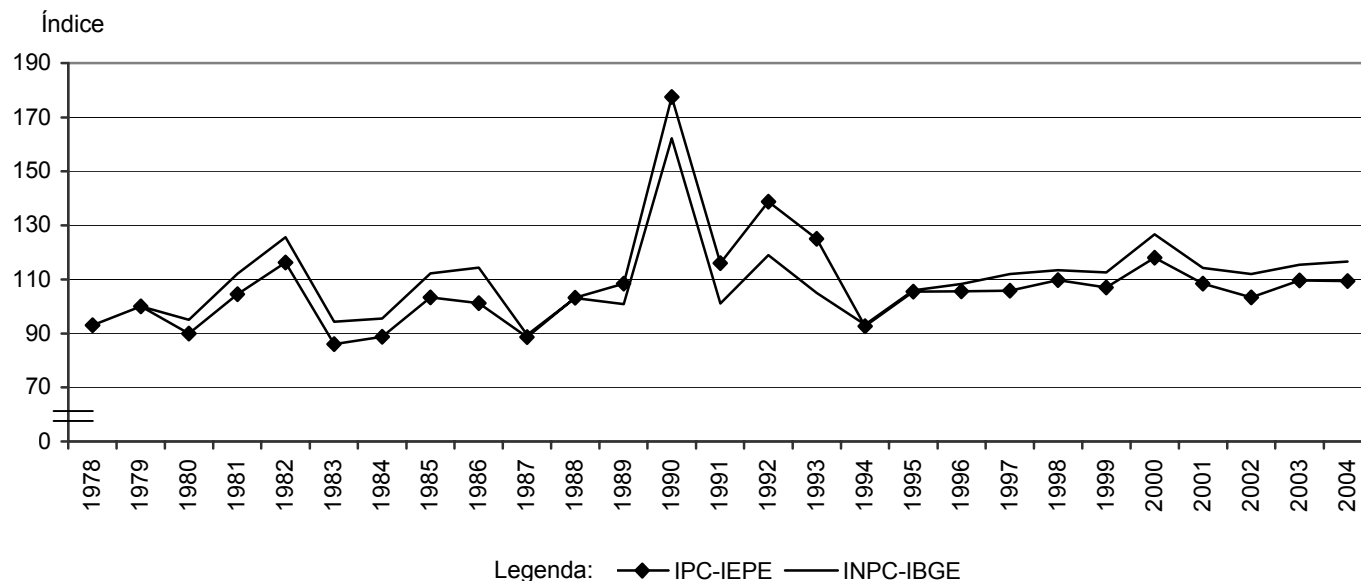
[10] Calculada com base nos dados do PIB *per capita* gerados no Sistema de Contas Nacionais do Brasil (IBGE) e divulgados no sítio ipeadata.gov.br.

Gráfico 4

Relação entre piso salarial negociado (piso fixo) e salário mínimo oficial na unidade de negociação do comércio varejista de Porto Alegre — 1978-04

FONTE DOS DADOS BRUTOS: SINDICATO DOS EMPREGADOS DO COMÉRCIO DE PORTO ALEGRE (Sindec). **Acordos coletivos** (arquivos do Sindicato).

NOTA: Relações referentes a novembro de cada ano.

Gráfico 5

Índices do piso salarial negociado real na unidade de negociação do comércio varejista de Porto Alegre — 1978-04

FONTE DOS DADOS BRUTOS: SINDICATO DOS EMPREGADOS DO COMÉRCIO DE PORTO ALEGRE (Sindec). **Acordos coletivos** (arquivos do Sindicato).

NOTA: 1. Os índices têm como base 100 = 1979, tendo como deflatores o IPC-IEPE e o INPC-IBGE.

2. A referência dos dados é o mês de novembro de cada ano.

5 - Comentários finais à guisa de síntese

A partir do final dos anos 70 e durante toda a década de 80, o movimento sindical brasileiro passou por significativas transformações. Os anos 80 foram marcados pelo fortalecimento dos sindicatos e, conseqüentemente, das negociações coletivas de trabalho. Entretanto essa trajetória não se sustentou na década de 90. Foi considerando esse contexto mais amplo do sindicalismo brasileiro que foi desenvolvida a análise dos resultados das negociações coletivas do comércio varejista de Porto Alegre.

A análise tomou por base os acordos coletivos na unidade de negociação do comércio varejista, entre 1978 e 2004. Esse acordo singular cobre cerca de 48% da base de representação do Sindicato, sendo considerado, portanto, o acordo mais representativo. No segmento analisado, a categoria profissional é composta por uma maioria de mulheres, com faixa etária mais representativa entre os 18 e os 24 anos e empregada num grande número de micro e pequenos estabelecimentos. Essas características fazem crer que o acordo coletivo setorial exerce razoável impacto na regulação da relação de emprego no setor, onde não se observaram negociações regulares em nível de empresa.

O crescimento do espaço normativo da regulação conjunta na unidade analisada corresponde ao que tem sido evidenciado para outros setores de atividade. Assim, um grande aumento no número de cláusulas ocorreu durante a década de 80, estendendo-se por alguns anos da década seguinte, ao que se sucedeu uma estagnação. Pode-se, portanto, considerar dois intervalos distintos. O primeiro desses intervalos iniciou em 1978 e durou até 1993, caracterizando-se por um grande crescimento do número de cláusulas; o segundo período estendeu-se do primeiro ano do Plano Real ao último ano da análise, quando o tamanho dos acordos permaneceu praticamente inalterado.

Em paralelo à expansão do espaço normativo, verificou-se, ainda, uma substancial diversificação temática das negociações na década de 80 e no início dos anos 90. De meados dos anos 90 até 2004, porém, a constância do tamanho dos acordos manteve também inalterado o perfil temático. Não obstante a diversificação de assuntos, a questão salarial permaneceu como a de maior importância nas negociações, o que se explica, sobretudo, em face do quadro macroeconômico caracterizado por forte instabilidade inflacionária no período de crescimento do número de cláusulas. Nesse contexto, é natural que os sindicatos concentrassem sua atenção nas campanhas por recuperação do poder de compra dos salários.

A análise das cláusulas de reajuste e de piso salariais permitiu evidenciar o desempenho desses dois relevantes resultados das negociações coletivas. Assim, as oscilações do salário real negociado mostraram-se positivas até o ano de 1982, quando deram lugar a sucessivas reduções, que se estenderam até 1989. Uma negociação atípica elevou consideravelmente o salário negociado em 1990. Já o comportamento entre 1991 e 1993, se de estabilidade ou de redução, está condicionado ao índice de preços utilizado como deflator. A partir de 1994, o salário real negociado manteve-se praticamente constante.

O piso salarial negociado, expresso em múltiplos do salário mínimo oficial, cresceu tendencialmente até 1989, de 1,31 para 1,67, e deu um salto para 3,84 na negociação atípica de 1990. Desde então, após forte ajuste para baixo, mostrou uma tendência à diminuição, atingindo o patamar de 1,74 no último ano da série. Já o piso salarial real, contudo, oscilou em torno a um eixo constante até 1989, observando-se um aumento extraordinário em 1990, ao qual se seguiu um forte ajuste para baixo, até 1995. Nos anos subseqüentes, verificou-se uma leve tendência de crescimento do salário mínimo real negociado. Não obstante, uma comparação entre seus níveis no início e no fim do período de análise mostra que a variação do piso salarial negociado real ficou aquém da variação do PIB *per capita*.

Entre fins da década de 70 e meados da década de 90, as negociações coletivas adquiriram uma insólita importância como método de regulação das relações de emprego e intersindicais na unidade do comércio varejista de Porto Alegre. A expansão do espaço normativo e a diversificação do escopo temático dos acordos, numa atividade em que predominam as micro e pequenas empresas, reforçam a hipótese de que as negociações em nível de setor estipularam regras para efetivo cumprimento, salvo no caso de empresas que se colocam à margem da lei, e não um mínimo a ser ampliado no âmbito de empresas singulares. Nos anos posteriores à adoção do Plano Real, entretanto, as negociações coletivas perderam impulso em meio à deterioração do mercado geral de trabalho no Brasil e a um contexto político desfavorável à ação sindical até 2002. Os grandes traços das negociações coletivas no comércio varejista de Porto Alegre reproduziram a trajetória observada em outros setores de atividade, em que o fortalecimento dos anos 80 foi substituído por estagnação, por um predomínio de iniciativas patronais e por maiores dificuldades para os sindicatos de trabalhadores nos anos 90.

Referências

AGUIRRE, Basília M. B. et al. **A trajetória das negociações coletivas de trabalho no início dos anos 80**. São Paulo: Instituto Brasileiro de Relações de Trabalho, 1985.

ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. Novas demandas, novos direitos: experiências do sindicalismo paulista na última década. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, v. 26, n. 3, p. 265-290, 1983.

ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. Sindicalismo brasileiro e pacto social. **Novos Estudos CEBRAP**, n. 13, p. 14-28, out. 1985.

ANTUNES, Ricardo. **O novo sindicalismo**. São Paulo: Brasil Urgente, 1991.

BAMBER, Greg J.; CÓRDOVA, Efrén. Collective bargaining. In: BLANPAIN, Roger; ENGELS, C. (Org.). **Comparative labour law and industrial relations in industrialized market economies**. 5. ed. Deventer--Boston: Kluwer, 1993. p. 353-382.

BOITO Jr., Armando (Org.). **O sindicalismo brasileiro nos anos 80**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 45**, de 8 de dezembro de 2004. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 31 dez. 2004.

CARVALHO NETO, Antônio Moreira de. **Relações de trabalho e negociação coletiva na virada do milênio:** estudo em quatro setores dinâmicos da economia brasileira. Belo Horizonte: Vozes, 2001.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SÓCIO-ECONÔMICOS — DIEESE. **O comportamento das negociações coletivas de trabalho nos anos 90:** 1993-1996. São Paulo: DIEESE, 1999. (Pesquisa DIEESE, n. 15).

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SÓCIO-ECONÔMICOS — DIEESE. **A situação do trabalho no Brasil**. São Paulo: DIEESE, 2001. Cap. 8.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SÓCIO-ECONÔMICOS — DIEESE. **Balanço das negociações coletivas no Brasil 1997--2001**. São Paulo: DIEESE, 2004. (Relatório de Pesquisa Convênio SE/TEM, n. 04/2003).

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SÓCIO-ECONÔMICOS — DIEESE (s.d.). **Manual do pesquisador:** cláusulas. São Paulo: DIEESE, (s. d.).

DIEHL, Clóvis F. T. **Análise da barganha coletiva do Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias de Extração de Carvão do Rio Grande do Sul entre 1985 e 1991**, 1992. 90f. Monografia (Graduação, Economia) — Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1992.

DONOSO, Virginia Rolla. **As negociações coletivas de trabalho no comércio varejista de Porto Alegre no período 1978-2004**, 2005. 59f. Monografia (Graduação, Economia) — Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005.

GONÇALVES, Francisco L. S. A evolução recente das negociações coletivas no Brasil. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 2, n. 3, p. 33-36, jul./set. 1988.

GONÇALVES, Francisco L. S. A evolução dos acordos e conflitos coletivos no período recente do sindicalismo brasileiro (1977-93). In: OLIVEIRA, Carlos Alonso de et al. (Org.). **O mundo do trabalho:** crise e mudança no final do século. São Paulo: Página Aberta; Scritta, 1994. p. 267-287.

HORN, Carlos Henrique. **A determinação dos salários e o poder de barganha dos sindicatos:** mudança estrutural e resultados das negociações dos bancários de Porto Alegre entre 1979 e 1988, 1992. 406f. Dissertação (Mestrado em Economia) — Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1992.

HORN, Carlos Henrique. **Collective bargaining in Brazilian manufacturing, 1978-95**. Londres. 268f. Dissertação (Ph.D. em Economia) — London School of Economics and Political Science, Universidade de Londres, 2003.

HORN, Carlos Henrique. A expansão do escopo temático das negociações coletivas de trabalho. **Análise Econômica**, Porto Alegre, ano 22, n. 41, p. 177-210, mar. 2004.

HORN, Carlos Henrique. Negociações coletivas, indexação oficial e inflação: uma análise dos salários negociados na indústria do Rio Grande do Sul — 1978--95. **Ensaios FEE**, Porto Alegre, v. 26, n. 1, p. 505-542, jun. 2005.

HUISKAMP, Rien. Collective bargaining in transition. In: RUYSSEVELDT, Joris Van; HUISKAMP, Rien; HOOF, Jacques van (Ed.). **Comparative industrial and employment relations**. Londres: Sage, 1995. cap. 6.

INTERNATIONAL INDUSTRIAL RELATIONS ASSOCIATION. Address by Sally Paxton. **Bulletin**, n. 66, p. 8-9, Nov 2003.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO — OIT. **Negociações coletivas**. São Paulo: LTr; Brasília: OIT, 1994.

OLIVEIRA, Marco Antonio de. Notas sobre a crise do novo sindicalismo brasileiro. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 12, n. 1, p. 24-29, jan./mar. 1998.

OLIVEIRA, Marco Antonio de. Tendências recentes das negociações coletivas no Brasil. In: SANTANA, Marco Aurélio; RAMALHO, José Ricardo (Org.). **Além da fábrica:** trabalhadores, sindicatos e a nova questão social. São Paulo: Boitempo, 2004. Cap.10.

PICHLER, Walter Arno. Mudanças no sistema brasileiro de relações de trabalho entre 1978 e 1991. **Ensaios FEE**, Porto Alegre, v. 23, n. 2, p. 867-898, 2002.

POCHMANN, Márcio; BARRETO, Reginaldo Muniz; MENDONÇA, Sérgio E. A. Ação sindical no Brasil: transformações e perspectivas. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 12, n. 1, p. 10-23, jan./mar. 1998.

PRADO, Antonio. Mudanças na negociação sindical nos anos recentes. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 12, n. 1, p. 30-34, jan.-mar. 1998.

SINDICATO DOS EMPREGADOS NO COMÉRCIO DE PORTO ALEGRE — SINDEC. **Acordos coletivos.** (arquivos do Sindicato).

SINDICATO DOS EMPREGADOS NO COMÉRCIO DE PORTO ALEGRE — SINDEC. **Convenção coletiva de trabalho, 2004**. (arquivos do Sindicato)

WINDMULLER, John P. Comparative study of methods and practices. In: WINDMULLER, John P. et al. **Collective bargaining in industrialized market economies:** a reappraisal. Genebra: ILO, 1987. p. 1-158.

WOOD, Stephen J. et al. Rules in industrial relations theory: a discussion. **Industrial Relations Journal**, v. 6, n. 1, p. 14-30, 1975.

Indústria automobilística brasileira: conjuntura recente e estratégias de desenvolvimento*

*Carla Cristina Rosa de Almeida*** — *Mestranda em Economia Industrial da Universidade Federal de Santa Catarina.*

*Silvio Antonio Ferraz Cario**** — *Professor Doutor do Departamento de Economia da Universidade Federal de Santa Catarina.*

*Raimundo Mercês***** — *Mestre em Economia pela Universidade Federal da Bahia.*

*Oswaldo F. Guerra****** — *Professor Doutor do Departamento de Economia da Universidade Federal da Bahia.*

Resumo

A estratégia da indústria automobilística internacional de investir nos mercados emergentes ocorreu em paralelo com a política nacional de abertura econômica e de atração dos investimentos diretos externos dos anos 90, gerando o processo de reestruturação da indústria automobilística brasileira. Nesse processo, o papel do Estado assumiu relevância não apenas nas políticas regulatórias e macroeconômicas, mas também nas políticas setoriais e nas condutas estratégicas. Concomitantemente, as empresas passaram a adotar a estratégia de produzir veículos de menor porte, tornando o País referência mundial dessa produção, aumentando as escalas técnicas e as capacitações da força de trabalho local, colocando o País como o décimo maior produtor mundial desse setor.

Palavras-chave: indústria automobilística; produção e mercado automobilístico; estratégias da indústria automobilística.

Abstract

The strategy of investing in emergent markets adopted by the international automotive industry occurs at the same time with the policy of economic opening and of foreign investment attraction implemented in the 1990s by the Brazilian automotive sector. In that process, the government role has been important not only on regulation and macroeconomic measures, but also on policies to develop the sector and to establish strategic policies. Also, Brazilian companies have adopted a strategy to focus on the production of smaller cars, becoming a world-wide reference in this type of production and leading the country to the tenth position in the rank of the world largest producers.

* Artigo recebido em 02 maio 2006.

** *E-mail:* carlaalmeida82@yahoo.com.br

*** *E-mail:* fecario@yahoo.com.br

**** *E-mail:* rmerces@secti.ba.org.br

***** *E-mail:* oguerra@ufba.br

1 - Introdução

As mudanças ocorridas na indústria automobilística, na década de 90, deram-se pelo acirramento da concorrência e pela saturação dos mercados dos países desenvolvidos, que culminaram no aumento da capacidade ociosa e na queda da rentabilidade do setor. Esses fatores geraram uma reestruturação produtiva caracterizada: (a) pela intensa globalização dessa indústria, com aumento dos fluxos de investimentos diretos externos (IDE); (b) pelo aumento da concentração produtiva, especialmente via fusões e aquisições (F&A); e (c) pelos esforços em termos de desenvolvimento de produto, com o objetivo de dinamizar a demanda.

A maior taxa de crescimento das vendas nos países emergentes, se comparada com a saturação dos países centrais, induziu uma redistribuição geográfica da produção em favor dos primeiros. Simultaneamente, a manutenção de barreiras não tarifárias e as medidas governamentais de incentivos para a atração desses investimentos, assim como a estratégia de maior proximidade geográfica para facilitar a adaptação dos produtos às preferências do mercado local, mostraram-se fundamentais para a escolha dos mercados alvos dos investimentos. Essa estratégia da indústria automobilística internacional de investir nos mercados emergentes insere-se no âmbito da nova configuração da estrutura produtiva mundial, onde empresas participam da cadeia global de produção e distribuição, impondo novos relacionamentos interempresas e intermercados.

No Brasil, a estratégia de investir nos mercados emergentes ocorreu em paralelo com a política nacional de abertura econômica e de atração de IDE dos anos 90, gerando o processo de reestruturação que alterou a configuração da indústria automobilística nacional. No intuito de apresentar a evolução dessa indústria nesse período e até os dias atuais, este artigo está dividido em quatro seções, sendo que, nesta, é apresentado o objetivo do texto; na seção 2, caracterizam-se essa indústria no período de abertura comercial e a recuperação da demanda entre 1990 e 1994, bem como o período de retomada dos investimentos e o desempenho recente, entre 1995 e 2005; na seção 3, apontam-se as principais ações empresariais recentes, os impasses e as perspectivas dessa indústria; e, na seção 4, são apresentadas as conclusões.

2 - Indústria automobilística brasileira: evolução e conjuntura recente

2.1 - Abertura comercial e recuperação da demanda: 1990-94

Depois de um longo período de estagnação do mercado interno e de baixos investimentos, no início da década de 90 a indústria automobilística nacional deparou-se com sérios problemas de competitividade em relação ao padrão internacional. A fabricação era fortemente baseada na produção em massa, com altos níveis de estoque e retrabalho pós-linha, além da baixa escala de produção. A produtividade e a qualidade dos veículos nacionais eram extremamente baixas, e as defasagens tecnológica e de mão-de-obra eram os principais fatores que originavam esses problemas. Ademais, ainda que tenham ocorrido esforços para modernização nos anos 80, os baixos índices de robotização e de automação, o baixo nível da educação básica da força de trabalho, a alta hierarquização dentro das empresas, a falta de confiança entre os operadores e a gerência e a ausência de trabalho em grupo foram obstáculos para o sucesso das novas formas de organização da produção e do trabalho (Ferro, 1993, 1994).

No mercado interno, a indústria deparava-se, por um lado, com a recessão e a inflação descontrolada e, por outro, com a transição para uma economia aberta. A aceleração dos reajustes dos preços dos veículos, o aumento das restrições de financiamento e a proibição de novos consórcios, desde 1990, contribuíram para o fraco desempenho das vendas até 1992 (Quadros et al., 2000). Em virtude da preocupação quanto ao futuro da produção doméstica e da capacidade desse setor em gerar déficits comerciais, optou-se por um processo de abertura lento.

A produção doméstica de autoveículos começou a recuperar-se a partir de 1992, com aumento de 11,84% em relação a 1991, num primeiro momento, devido ao reaquecimento da demanda argentina e ao início do processo de integração comercial com esse país. Em decorrência, o Acordo de Complementação Econômica firmado entre o Brasil e a Argentina[1] instituiu cotas de

[1] ACE 14, de 15.03.1991, Decreto nº 5.716.

intercâmbio de veículos e componentes entre esses dois países, sendo que, apesar das limitações das cotas de intercâmbio de veículos montados (10.000 unidades em 1991, 18.000 em 1994, 25,7 mil em 1993 e 38.000 em 1994), esse acordo aumentou a flexibilidade do comércio de componentes intra-empresa, estimulando a importação, pelas montadoras argentinas, de Complete Knocked Down (CKDs) — veículos desmontados — brasileiros, principalmente de veículos de pequeno e médio portes. Assim, resolveu-se o problema de falta de capacidade produtiva argentina, sem a necessidade de aumentar os investimentos e, ainda, aumentou a montagem de veículos naquele país (Quadros et al., 2000).

As exportações de automóveis para a Argentina aumentaram 131% no ano de 1992, em relação ao ano anterior. Isso significou 175.970 unidades exportadas para esse país, que representaram 21% do total produzido e 72% das exportações totais desse ano (Tigre et al., 1999). Entretanto a dinamização das vendas domésticas somente se recuperou a partir de 1993, quando se firmou o segundo acordo automotivo[2], que estipulou redução adicional de 10% nos preços dos veículos, porém beneficiando principalmente a redução dos impostos dos veículos de até 1.000 cilindradas, com o intuito de aumentar a demanda do carro popular, além de estabeler o aumento dos prazos para consórcios e de financiamento para compra de autoveículos em geral. Sendo assim, em 1993, as vendas cresceram 48,03% em relação a 1992, conforme a Tabela 1, sendo que a participação dos veículos de motor 1.0 nas vendas domésticas, que correspondia a 4,3% em 1990, em 1994, estava em torno de 45% (Anu. Estat. Indústr. Autom. Bras. 2005, 2005).

Por outro lado, as alíquotas de proteção menores, juntamente com o aquecimento da demanda doméstica, aumentaram a participação dos veículos importados na frota nacional, e a defasagem dos modelos domésticos foi ressaltada, tornando os importados altamente atraentes. **Dessa forma, as importações saltaram de 115 veículos em 1990 para 184.358 veículos importados em 1994,** representando, neste último ano, 13,4% do total das vendas internas de autoveículos e alcançando um déficit na balança comercial equivalente a US$ 286,6 milhões (FUNCEX, 2006). Cabe salientar que, durante esse período, a participação dos veículos de pequeno porte nas importações foi restrita, equivalente a 2% em 1994 (Anu. Estat. Indústr. Autom. Bras. 2005, 2005).

O crescimento das importações, somado à expansão da demanda doméstica, direcionou as empresas a promoverem a modernização das suas linhas de produtos. Com a finalidade de aproveitar a redução dos impostos, muitas empresas passaram a se especializar na produção de veículos compactos. Mesmo aquelas que tiveram mais dificuldades com as adaptações foram induzidas a realizar modificações nos modelos, para não perderem a faixa de mercado. Além disso, as montadoras passaram a aumentar suas importações, trazendo de suas matrizes (ou de outras subsidiárias) os modelos não produzidos domesticamente e, até mesmo, aqueles produzidos com baixa escala produtiva, ampliando o grau de especialização de suas plantas e aumentando suas economias de escala (Quadros et al., 2000).

[2] O primeiro acordo automotivo, definido pelas Câmaras Setoriais (CSs) em 1992, já havia estipulado uma diminuição de 22% nos preços dos automóveis e dos veículos comerciais leves, a partir da redução de impostos (em 6% do IPI e do ICMS) e da redução das margens de lucro das montadoras (-4,5%), das autopeças (-3%) e das concessionárias (-2,5%).

Tabela 1

Exportações, importações, produção e vendas de autoveículos no Brasil — 1990/06

a) exportação e importação

PERÍODOS	AUTOMÓVEIS E VEÍCULOS COMERCIAIS LEVES		TOTAL DE AUTOVEÍCULOS		VARIAÇÃO ANUAL DO TOTAL AUTOVEÍCULOS (%)		AUTOVEÍCULOS	
	Exportações	Importações	Exportações	Importações	Exportações	Importações	Exportações/ /Produção (%)	Importações/ /Vendas (%)
1990	173 956	115	187 311	115	-	-	20,48	0,02
1991	180 435	19 837	193 148	19 837	3,12	17 149,57	20,11	2,51
1992	323 809	23 691	341 900	23 691	77,01	19,43	31,84	3,10
1993	312 520	69 078	331 522	69 698	-3,04	194,20	23,83	6,16
1994	354 811	184 358	377 627	188 580	13,91	170,57	23,88	13,51
1995	248 210	364 748	263 044	369 048	-30,34	95,70	16,15	21,35
1996	282 516	219 515	296 273	224 005	12,63	-39,30	16,42	12,94
1997	397 359	299 818	416 872	303 215	40,71	35,36	20,14	15,60
1998	379 531	343 833	400 244	347 215	-3,99	14,51	25,23	22,62
1999	261 813	174 974	274 799	178 738	-31,34	-48,52	20,25	14,22
2000	355 978	166 537	371 299	174 178	35,12	-2,55	21,95	11,69
2001	377 190	175 255	390 854	178 316	5,27	2,38	21,51	11,14
2002	412 175	113 004	424 415	115 244	8,59	-35,37	23,69	7,79
2003	513 840	72 093	535 980	73 803	26,29	-35,96	29,33	5,17
2004	611 255	59 581	649 568	61 722	21,19	-16,37	29,38	3,91
2005	839 836	85 146	897 079	88 126	39,67	42,78	36,65	5,14
Jan.-fev./06 (1)	121 317	6 678	127 397	6 966	(2)10,90	(2)24,20	32,07	2,67

Tabela 1

Exportações, importações, produção e vendas de autoveículos no Brasil — 1990/06

b) produção e vendas

PERÍODOS	AUTOMÓVEIS E VEÍCULOS COMERCIAIS LEVES		TOTAL DE AUTOVEÍCULOS		VARIAÇÃO ANUAL DO TOTAL DE AUTOVEÍCULOS (%)	
	Produção	Vendas	Produção	Vendas	Produção	Vendas
1990	847 838	661 337	914 466	712 741	-	-
1991	887 912	732 444	960 219	790 773	5,00	10,95
1992	1 017 550	724 651	1 073 861	764 016	11,84	-3,38
1993	1 324 665	1 081 386	1 391 435	1 131 165	29,57	48,06
1994	1 499 817	1 330 459	1 581 389	1 395 403	13,65	23,36
1995	1 536 866	1 652 278	1 629 008	1 728 380	3,01	23,86
1996	1 738 273	1 673 136	1 804 328	1 730 788	10,76	0,14
1997	1 984 403	1 873 665	2 069 703	1 943 458	14,71	12,29
1998	1 501 060	1 466 423	1 586 291	1 534 952	-23,36	-21,02
1999	1 286 503	1 195 609	1 356 714	1 256 953	-14,47	-18,11
2000	1 596 882	1 403 833	1 691 240	1 489 481	24,66	18,50
2001	1 716 522	1 511 187	1 817 116	1 601 282	7,44	7,51
2002	1 700 146	1 396 157	1 791 530	1 478 619	-1,41	-7,66
2003	1 721 110	1 346 330	1 827 038	1 428 610	1,98	-3,38
2004	2 074 945	1 478 118	2 210 741	1 578 775	21,00	10,51
2005	2 296 288	1 618 940	2 447 636	1 714 644	10,72	8,61
Jan.-fev./06 (1)	378 353	247 138	397 284	260 771	(2)10,70	(2)17,70

FONTE: ANUÁRIO ESTATÍSTICO DA INDÚSTRIA AUTOMOBILÍSTICA BRASILEIRA 2005. São Paulo: Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores — Anfavea, 2005. Disponível em: http:www.anfavea.com.br Acesso em: mar. 2006.
ASSOCIAÇÃO NACIONAL DO FABRICANTES DE VEÍCULOS AUTOMOTORES — Anfavea. **Tabelas estatísticas 2005**. Disponível em: http: www.anfavea.com.br Acesso em: mar. 2006.
CARTA ANFAVEA. São Paulo: Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores — Anfavea, dez. 2005. Disponível em: http: www.anfavea.com.br Acesso em: mar. 2006.
CARTA ANFAVEA. São Paulo: Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores — Anfavea, mar. 2006. Disponível em: http: www.anfavea.com.br Acesso em: mar. 2006.

NOTA: Os autoveículos englobam automóveis, utilitários, caminhões e ônibus.

(1) As exportações, as importações e os dados para a produção de jan.-fev./06 consideram também os veículos CKDs. (2) A variação para jan.-fev./06 corresponde à variação em relação a igual período do ano anterior.

2.2 - Retomada dos investimentos e desempenho recente: 1995-05

Na segunda metade da década de 90, a retomada dos investimentos e a dinamização da demanda estiveram relacionadas com as políticas setoriais, como a do Regime Automotivo Brasileiro (RAB), que vigorou de dezembro de 1995 até fins de 1999, assim como da integração comercial com a Argentina. As tarifas especiais de importação do RAB permitiram que as montadoras já instaladas aprofundassem a estratégia de combinar a produção doméstica com importações intrafirma, no sentido de aumentar as economias de escala.[3] Os aumentos de economia de escala também estiveram vinculados à especialização produtiva regional, a partir da integração produtiva com a Argentina, que contribuiu para aumentar consideravelmente o comércio intrabloco e resolver os problemas de baixa escala produtiva (Tigre et al., 1999).

A partir da adoção do RAB e do crescimento da demanda pós-Plano Real, os investimentos aumentaram significativamente, sendo que seu auge se concentrou no período de ampliação e criação da capacidade produtiva, entre 1995 e 1998, no qual a média anual foi quatro vezes maior do que a verificada na década de 80. De acordo com a Tabela 2, a média anual, entre esses anos,

[3] O aumento unilateral das tarifas de importação de veículos para 70%, em março de 1995, facilitou a entrada de produtos provenientes da indústria argentina em relação às importações de outros países.

foi de US$ 2,12 bilhões. Mesmo após 1998, ano em que houve queda nas vendas, a média anual dos investimentos continuou acima da da década de 80 em cerca de US$ 1,37 bilhão no período 1999-03. Porém, em 2003, os investimentos totalizaram US$ 673 milhões, representando uma diminuição de 31,05% em relação ao ano anterior.

Por sua vez, o faturamento da indústria automobilística teve um comportamento semelhante ao dos investimentos. Na segunda metade da década de 90, a média anual do faturamento foi superior à verificada na primeira, atingindo, entre 1995 e 1998, US$ 17,97 bilhões. A ligeira queda no faturamento, entre 1999 e 2003 (média de US$ 16,22 bilhões), deveu-se, sobretudo, ao aumento da capacidade ociosa nesse período. Todavia, em termos de participação no PIB industrial, essa indústria manteve em todo o período uma média em torno de 10% (Anu. Estat. Indústr. Autom. Bras. 2005, 2005).

Ao mesmo tempo, os investimentos em modernização das plantas industriais e a introdução dos novos processos produtivos e organizacionais aumentaram, de forma expressiva, a produtividade da indústria de autoveículos. Dentre os principais fatores para isso, nos anos 90, destacam-se a automatização da produção, a estratégia de *outsourcing* e a mudança na gestão da produção. O aumento da escala produtiva e a redução no número de modelos produzidos permitiram aprofundar o grau de automação do processo de produção, bem como a introdução de novas técnicas (Just in Time, Kaban, etc.) intensificou o ritmo de trabalho e reduziu o tempo ocioso das máquinas e dos operários. Por sua vez, a terceirização passou a incorporar mais que apenas a prestação de serviços após o início da utilização dos sistemas de módulos (Tigre et al., 1999).

Dessa forma, enquanto, em 1990, a produtividade da indústria automobilística era igual a 7,79 unidades produzidas por pessoa empregada, em 2004, estava em cerca de 24,8 unidades por pessoa empregada. Assim como em outros setores, o aumento da produtividade foi acompanhado de uma retração na quantidade de postos de trabalho na indústria automobilística. Em 1997, ano do auge da produção, o número de empregados dessa indústria (104.941) era inferior ao verificado no ano de 1990 (117.396), refletindo a retração do emprego entre 1990 e 1994, que apresentou uma variação negativa de 1,8% ao ano. Segue-se a redução anual de pessoal de 0,9% no período 1995-05, conforme a Tabela 3, cuja perda de postos de trabalho ocorreu, em grande parte, relacionada a postos de trabalho ligados a linhas de montagem.

Em termos de localização geográfica dos investimentos, durante a década de 90, observou-se uma maior participação dos mesmos fora da Região Sudeste, se comparados aos ciclos de inversões anteriores, fortemente concentrados em São Paulo e Minas Gerais, segundo o Quadro 1. Após 1997, a desconcentração produtiva estimulada especialmente pelo RAB e pela guerra fiscal levou à instalação de grande parte das novas plantas nas regiões menos desenvolvidas — Ford na Bahia e Mitsubish em Goiás —, ainda que São Paulo continuasse a ser a unidade federativa receptora de maior montante de investimentos (Najberg; Puga, 2003)[4].

Esse movimento de desconcentração da produção também englobou a transferência de muitas empresas da indústria de autopeças e a instalação de novas plantas no interior do Estado de São Paulo, como a Honda, a Toyota e a Volkswagen (VW). Destaca-se, ainda, a instalação dos condomínios industriais, contando com a presença de fornecedores diretos, localizados nas áreas das fábricas da Volkswagen e da Peugeot-Citroen, no Rio de Janeiro, e da General Motors (GM), no Rio Grande do Sul. Atualmente, encontram-se instaladas, no País, 18 produtoras de autoveículos, que possuem um total de 35 plantas industriais construídas, considerando montadoras de autoveículos, fábricas de motores e centro de provas, das quais 22 foram inauguradas entre 1997 e 2002. Logo, os investimentos no período ampliaram significativamente a capacidade produtiva da indústria automobilistica local, que, em 2003, estava por volta de 3,2 milhões (Laplane; Sarti, 2004).

Em 1997, a produção ultrapassou dois milhões de unidades de autoveículos, com as vendas aproximando-se desse valor, como pode ser verificado na Tabela 1. Contudo os dois anos que se seguiram ao ano recorde em quantidade de autoveículos produzidos no País foram desfavoráveis para a indústria automobilística, pois o arrocho monetário que antecedeu e sucedeu a desvalorização cambial desencadeou a retração das vendas de autoveículos em 21% em 1998 e 18% em 1999. Conseqüentemente, a produção teve uma queda de 23% e 14%, respectivamente, nesses anos. A ampliação da capacidade produtiva após 1996, seguida da brusca queda da demanda em 1998, aumentou significativamente a capacidade ociosa indesejada dessa indústria, pressionando os custos de produção e reduzindo a competitividade. Em 2000, a capacidade ociosa atingiu o nível de 52,2%, ficando acima da média mundial, em

[4] A Hyundai Montadora de Veículos anunciou o início da operação de testes de produção para setembro de 2006, em unidade produtiva em Anápolis, Goiás (AUTODATA, 15.03.06).

torno de 25% a 30%, já considerada alta (Sarti, 2002). A pouca inserção do País nos mercados desenvolvidos, somada à queda da demanda argentina a partir de 1999, impossibilitou o escoamento da produção para o mercado externo.

A produção e as vendas de autoveículos voltaram a evoluir positivamente em 2000 e 2001, porém, no ano seguinte, ocorreu uma ligeira retração, sendo que o mesmo se deu com as vendas até 2003. Em 2004 e 2005, a indústria apresentou novos recordes na produção de autoveículos, atingindo cerca de 2,2 milhões de unidades em cada ano. Em janeiro e fevereiro de 2006, a produção e as vendas foram 10,7% e 17,7% acima das verificadas nos mesmos meses do ano anterior, totalizando 260,7 mil unidades produzidas. Apesar de o percentual da produção da indústria automobilística brasileira ser muito inferior ao observado nas economias desenvolvidas, especialmente Japão, Estados Unidos e Europa, o Brasil mantém-se como o décimo maior produtor de autoveículos, conforme dados da Organisation Internacionale des Constructeurs d'Automobiles (OICA) referentes a 2004, quando sua produção representou 3,44% da produção mundial de autoveículos contra 2,9% em 1993.

No que concerne ao comércio exterior, desde o ano 2003, as exportações têm atingido valores recordes tanto em termos monetários como em unidades de autoveículos. Dessa forma, o coeficiente de exportação, que se manteve, em média, equivalente a 25% da produção local no período 1990-02, elevou-se, nos últimos três anos, para cerca de 29% em 2003 e 2004 e para 36,65% em 2005, em relação ao total de autoveículos produzidos no País. Neste último ano, as exportações de autoveículos aumentaram 39,67% em relação a 2004, totalizando 897.079 unidades, das quais 93,62% corresponderam a automóveis e veículos comerciais leves.

Por sua vez, as importações mantiveram crescimento entre 1996 e 1998, ano em que totalizaram 347.215 unidades de autoveículos, atingindo o maior percentual em termos de participação nas vendas internas (22%) de toda a década de 90. Porém, no ano seguinte, as importações reduziram-se 30%, devido, em grande monta, à desvalorização cambial, restringindo sua participação nas vendas totais para 14,2% e revertendo o saldo comercial para superavitário em US$ 184,3 milhões. Desde então, o saldo comercial tem-se mantido assim e, em 2005, atingiu o recorde histórico de US$ 5,388 bilhões (FUNCEX, 2006).

Se, por um lado, os ganhos em termos de competitividade decorrentes da reestruturação dos anos 90 não foram suficientes para efetivar uma inserção externa mais ativa da indústria local, foram fundamentais para conter o avanço das importações após a abertura comercial. Nesse aspecto, há que se considerar que, nessa década, a abertura comercial promoveu uma mudança estrutural no comércio exterior do País, na medida em que o aumento das importações, em todo o período, foi significativamente superior ao aumento das exportações (Carneiro, 2002). No caso da indústria automobilística, esse aspecto pode ser verificado através da maior participação das importações nas vendas domésticas, que não voltaram aos níveis anteriores a 1991, nem mesmo diante do aumento das tarifas de importação em 1995 ou da desvalorização cambial em 1999. Nesse sentido, apesar do ligeiro aumento das importações em 2005 (5,17%), depois de três anos consecutivos de decréscimo, a contínua queda da participação das importações nas vendas dos últimos anos (em torno de 5%) sugere afirmar que a reestruturação iniciou um processo de substituição competitiva de importações.

Por outro lado, de acordo com os dados da Tabela 4, as exportações brasileiras são restritas em termos de mercados de destino, direcionando-se principalmente para o próprio continente americano. Em 2003, 42,53% das exportações, em unidades, destinaram-se para a América do Norte, com destaque para o México, que é o principal importador dos autoveículos brasileiros (35,53% do total exportado nesse ano) desde o acordo comercial[5] com o Brasil, que reduziu as alíquotas de importação entre esses dois países. O aumento das exportações para o México e os EUA compensou a queda da demanda da Argentina até 2002, que é o segundo maior mercado de destino das exportações nacionais, correspondendo a 20,77% em 2003.

Na Europa, a presença dos veículos de origem brasileira é muito limitada tanto em termos de coeficiente exportado (**2,4% em 2002 e 1,76% em 2003**) quanto na participação no total importado por esses países. Na Itália, por exemplo, que é o país europeu para o qual o Brasil mais exportou em 2002 (1,4%), as importações brasileiras corresponderam a 0,27% de suas importações totais nesse ano (Anu. Estat. Indústr. Autom. Bras. 2005, 2005). As exportações brasileiras para as outras regiões são pouco representativas. Entretanto vale enfatizar o desempenho recente do comércio com a China, que, em 2003, correspondeu a 11,22% das exportações, pois foi grande receptora de CKDs brasileiros (Laplane; Sarti, 2004).

---

[5] Acordo Automotriz Brasil-México, Decreto nº 4.458, de 05.11.02.

A pouca inserção nos mercados fora do continente americano ressalta ainda mais a importância do mercado regional para o desempenho das exportações da indústria automobilística brasileira. Além de destinar cerca de 33% das suas exportações para a América do Sul, a participação do Brasil nas importações dos países da região é mais significativa, até mesmo por ser o maior produtor regional.[6] As importações são ainda mais concentradas que as exportações em relação ao país de origem. O principal exportador para o Brasil, em 2004, foi a Argentina (68,43%), seguida do Japão (8,6%) e da Alemanha (6,35%). As exportações e as importações da indústria automotiva também são concentradas em termos de produto: em 2005, 94% das exportações foram representadas por automóveis e veículos comerciais leves, sendo que 58,62% foram automóveis de uso misto,[7] enquanto a pauta de importação se concentrou em automóveis (44,14%), especialmente veículos sofisticados e veículos comerciais leves (52%).[8]

Como demonstrado na Tabela 5, as produtoras de autoveículos Volkswagem, General Motors, Ford e Fiat mantêm-se como as quatro principais montadoras do País e foram responsáveis, em 2005, por 84,11% da produção, 81,73% das vendas e 88,22% das exportações. Destacam-se a VW, que aumentou sua participação nas exportações e na produção, obtendo valores recordes em termos de vendas (aproximadamente 5,2 milhões de euros) e faturamento (receita de 6,3 bilhões de euros) (AUTODATA, 08.03.2006), e a Fiat[9], que se mantém como líder nas vendas nacionais. Por sua vez, as outras montadoras têm baixo desempenho exportador, bem como exercem maior pressão sobre as importações tanto de veículos como de peças e componentes. A Toyota, por exemplo, que é a principal importadora de autoveículos, exportou apenas 1,39% da sua produção em 2005.

Tabela 2

Investimento e faturamento da indústria automobilística no Brasil — 1980-2003

DISCRIMINAÇÃO	VALOR DA MÉDIA ANUAL (US$ milhões)						VALOR ANUAL (US$ milhões)		Δ% 2003/2002
	Década de 80	1990-94	1995-98	1999-03	Década de 90	1990-03	2002	2003	
Investimento	508,8	931,8	2 120	1 368	1 493	1 427	976	673	-31,05
Faturamento	10 686,0	12 032,0	17 975	16 224	14 748	15 227	16 171	15 663	-3,14

FONTE: ANUÁRIO ESTATÍSTICO DA INDÚSTRIA AUTOMOBILÍSTICA BRASILEIRA 2005. São Paulo: Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores — Anfavea, 2005. Disponível em: http:www.anfavea.com.br Acesso em: mar. 2006.

NOTA: Preços reais de 2003.

[6] Segundo dados da Adefa (Anu. Estat. 2003, [2003?]), a participação de veículos brasileiros nas importações argentinas de veículos montados foi de 89,8% em 2003, totalizando 88.054 unidades.

[7] A metade das exportações de autoveículos em 2001 correspondeu a automóveis de 1.500 cilindradas a 3.000 cilindradas, com motor à explosão, com capacidade para até seis pessoas, tendo pouca participação os automóveis de 1.000 cilindradas (Sarti, 2002).

[8] Segundo a Anfavea (2005), os principais modelos importados em 2005 foram: Toyota Hillux (14.142 unidades), Ford Focus Hatch (9.763 unidades), Ford Ranger (7.771 unidades), Pegeout 207 (7.653 unidades), Ford Focus Sedan (5.665) e MMC Pajero (3.684 unidades).

[9] Contudo o Presidente da Fiat anunciou que a taxa de câmbio valorizada gerou expectativa de queda nas exportações da empresa, em 2006, além da possibilidade de que as exportações brasileiras para a América Latina sejam substituídas pela produção das subsidiárias da China, ainda que as decisões quanto a este último ponto dependerão, principalmente, da evolução dos custos produtivos, sendo que a empresa tem como meta atingir 4 milhões de unidades produzidas no Mercosul, até 2010 (AUTODATA, 15.03.06).

Tabela 3

Emprego e produtividade na indústria automobilística, no Brasil — 1977-2005

DISCRIMINAÇÃO	1977	1987	1990	MÉDIA ANUAL 1990-94	1997
Pessoal ocupado (pessoas) (1)	111 514,00	113 474,00	117 396,00	109 272,00	104 941,00
Produção de autoveículos (unidades) ..	921 193,00	920 071,00	914 466,00	1 184 274,00	2 069 703,00
Produtividade (unidades/pessoa)	8,26	8,11	7,79	10,84	19,72

DISCRIMINAÇÃO	MÉDIA ANUAL 1995-2005	2004	2005	TAXA MÉDIA DA VARIAÇÃO ANUAL (%)	
				1990-94	1995-05
Pessoal ocupado (pessoas) (1)	90 939,00	88 697,00	94 206,00	-1,8	-0,9
Produção de autoveículos (unidades) ...	1 719 052,00	2 210 741,00	2 447 636,00	11,6	3,8
Produtividade (unidades/pessoa)	18,90	24,92	25,98	14,0	5,0

FONTE: ANUÁRIO ESTATÍSTICO DA INDÚSTRIA AUTOMOBILÍSTICA BRASILEIRA 2005. São Paulo: Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores — Anfavea, 2005. Disponível em: http:www.anfavea.com.br Acesso em: mar. 2006.

(1) Número de contratos firmados com as empresas associadas à Anfavea em dezembro de cada ano.

Quadro 1

Relação das principais montadoras instaladas, tipos de produtos e localização no Brasil

a) primeira onda de expansão (até a década de 70)

EMPRESA	PRODUTO	LOCALIZAÇÃO
Ford	Automóveis, veículos comerciais leves, caminhões	São Bernardo do Campo-SP
	Desativada	São Paulo-SP
	Motores	Taubaté-SP
GM	Automóveis	São Caetano do Sul-SP
	Veículos comerciais leves, motores e CKDs para exportação	São José dos Campos-SP
VW	Automóveis e veículos comerciais leves	São Bernardo do Campo-SP
	Automóveis	Taubaté-SP
Daimler Chrysler	Caminhões, ônibus e agregados	São Bernardo do Campo-SP
	Peças e pós-vendas	Campinas-SP
Toyota	Veículos comerciais leves	São Bernardo do Campo-SP
Scania	Caminhões, ônibus e motores	São Bernardo do Campo-SP
Fiat	Automóveis e veículos comerciais leves	Betim-MG
Volvo	Caminhões, ônibus, motores e cabines	Curitiba-MG

Quadro 1

Relação das principais montadoras instaladas, tipos de produtos e localização no Brasil

b) segunda onda de expansão (a partir de 1996)

EMPRESA	PRODUTO	LOCALIZAÇÃO	DATA
Chrysler (1)	Veículos comerciais leves	Campo Largo-PR	1998
Daimler Chrysler	Automóveis	Juiz de Fora-MG	1999
Fiat	Motores	Betim-MG	2000
Fiat-Iveco	Veículos comerciais leves, caminhões e ônibus	Sete Lagoas-MG	2000
Ford	Automóveis e veículos comerciais leves	Camaçari-BA	2001
GM	Componentes	Mogi das Cruzes-SP	1999
GM	Automóveis	Gravataí-RS	2000
Honda	Automóveis	Sumaré-SP	1997
Internacional (2)	Caminhões	Caxias do Sul-RS	1998
Iveco	Motores	Sete Lagoas-MG	2000
Iveco Fiat	Veículos comerciais leves e caminhões (Fiat/Iveco) e ônibus (Iveco)	Sete Lagoas-MG	2001
Land Rover	Veículos comerciais leves	São Bernardo do Campo-SP	1998
MMC/Mitsubishi	Veículos comerciais leves	Catalão-GO	1998
Nissan (3)	Veículos comerciais leves (Renault--Nissan)	São José do Pinhais-PR	2001
Peugeot-Citroen (PSA)	Motores Automóveis, veículos comerciais leves e caminhões	Porto Real-RJ Porto Real-RJ	2001
Renault	Motores, automóveis, veículos comerciais leves e caminhões	São José do Pinhais-PR (três unidades produtivas)	1998
Toyota (4)	Automóveis	Indaiatuba-SP	1998
VW	Motores	São Carlos-SP	1996
VW	Caminhões e ônibus	Resende-RJ	1996
VW-Audi	Automóveis e veículos comerciais leves	São José dos Pinhais-PR	1999
Volvo (ampliação)	Caminhões, cabines e ônibus	Curitiba-PR	1997,1999 e 2000

FONTE: ANUÁRIO ESTATÍSTICO DA INDÚSTRIA AUTOMOBILÍSTICA BRASILEIRA 2005. São Paulo: Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores — Anfavea, 2005. Disponível em: http:www.anfavea.com.br Acesso em: mar. 2006.
CONSONI, F. L. **Da tropicalização ao projeto de veículos:** um estudo das competências em desenvolvimento de produtos nas montadoras de automóveis no Brasil. Campinas: Unicamp; Instituto de Geociências, 2004. Tese (Doutorado).

(1) Produção desativada em 2001. (2) A produção é realizada na unidade produtiva da Agrale. (3) Produção na Fábrica Ctba Veículos Utilitários-Renault, em São José dos Pinhais, no PR. (4) Em 2001, essa unidade passou a produzir apenas peças.

Tabela 4

Importações e exportações de autoveículos, por continentes e países de origem e destino, no Brasil — 2002-04

CONTINENTES E PAÍSES	IMPORTAÇÕES				EXPORTAÇÕES			
	2003		2004		2002		2003	
	Unidades	%	Unidades	%	Unidades	%	Unidades	%
América do Sul	40 776	65,35	42 490	68,46	137 992	32,51	179 604	33,51
Argentina	39 630	63,51	42 470	68,43	63 105	14,87	111 349	20,77
América do Norte	4 926	7,89	1 155	1,86	182 656	43,04	227 958	42,53
Canadá	...	...	…	…	11 071	2,61	9 572	1,79
EUA	785	1,26	819	1,32	32 705	7,71	27 931	5,21
México	4 359	6,99	336	0,54	138 880	32,72	190 445	35,53
Europa	8 204	13,15	8 998	14,50	10 206	2,40	9 439	1,76
Itália	83	0,13	58	0,09	5 923	1,40	4 415	0,82
Alemanha	2 805	4,50	3 942	6,35	672	0,16	2 631	0,49
França	3 905	6,26	2 510	4,04	589	0,14	313	0,06
Ásia	7 804	12,51	8 402	13,54	60 696	14,3	74 465	13,89
China …………………	…	…	…	...	52 703	12,42	60 131	11,22
Japão	4 879	7,82	5 339	8,60	0	0,00	8	0,00
Coréia do Sul	2 925	4,69	3 063	4,94	101	0,02	1 741	0,32
África	0	0,00	0	0,00	21 509	5,07	31 875	5,95
Oceania	686	1,10	1 018	1,64	2 806	0,66	1 746	0,33
Outros países	0	0,00	0	0,00	8 550	2,01	10 893	2,03
TOTAL	62 396	100,00	62 063	100,00	424 415	100,00	535 980	100,00

FONTE: ANUÁRIO ESTATÍSTICO DA INDÚSTRIA AUTOMOBILÍSTICA BRASILEIRA 2005. São Paulo: Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores — Anfavea, 2005. Disponível em: http:www.anfavea.com.br Acesso em: mar. 2006.

Tabela 5

Produção, vendas internas e exportações de autoveículos, por fabricante, no Brasil — 2004 e 2005

a) produção

FABRICANTES	2004		2005	
	Unidades	%	Unidades	%
Agrale	5 334	0,24	5191	0,21
Fiat Automóveis	436 979	19,77	503 105	19,9
Ford Motor Company Brasil	277 346	12,55	326 957	12,93
General Motors do Brasil	562 012	25,43	564 929	22,34
Honda Automóveis do Brasil	56 544	2,56	65 527	2,59
International Caminhões do Brasil	887	0,04	1 016	0,04
Iveco Mercosul	4 035	0,18	4 631	0,18
Daimler Chrysler do Brasil	54 381	2,46	56 727	2,24
Mitsubishi Automóveis do Brasil	18 011	0,81	20 153	0,80
Nissan do Brasil Automóveis	10 196	0,46	10 306	0,41
Peugeot Citroen do Brasil	68 859	3,12	93 104	3,68
Renault do Brasil Automóveis	66 645	3,02	60 507	2,39
Land Rover do Brasil	735	0,03	591	0,02
Scania Latin América	11 374	0,51	14 371	0,57
Toyota do Brasil	53 131	2,40	57 356	2,27
Volvo do Brasil Veículos	9 153	0,41	12 122	0,48
Wolkswagen do Brasil	574 440	25,99	731 707	28,94
TOTAL	2 210 062	100,00	2 528 300	100,00

b) vendas internas

FABRICANTES	2004		2005	
	Unidades	%	Unidades	%
Agrale	4 315	0,28	3 346	0,21
Fiat Automóveis	358 056	22,89	405 978	24,89
Ford Motor Company Brasil	169 151	10,81	187 331	11,48
General Motors do Brasil	375 916	24,03	360 340	22,09
Honda Automóveis do Brasil	51 628	3,3	55 904	3,43
International Caminhões do Brasil	0,00	0,00	0,00	0,00
Iveco Mercosul	4 085	0,26	4 219	0,26
Daimler Chrysler do Brasil	37 499	2,4	34 512	2,12
Mitsubishi Automóveis do Brasil	17 876	1,14	20 021	1,23
Nissan do Brasil Automóveis	8 371	0,54	6 493	0,40
Peugeot Citroen do Brasil	58 653	3,75	70 292	4,31
Renault do Brasil Automóveis	53 421	3,42	45 078	2,76
Land Rover do Brasil	796	0,05	639	0,04
Scania Latin América	6 670	0,43	6 127	0,38
Toyota do Brasil	42 661	2,73	45 274	2,78
Volvo do Brasil Veículos	6 527	0,42	6 063	0,37
Wolkswagen do Brasil	368 602	23,56	379 600	23,27
TOTAL	1 564 227	100,00	1 631 217	100,00

Tabela 5

Produção, vendas internas e exportações de autoveículos, por fabricante, no Brasil — 2004 e 2005

c) exportações

FABRICANTES	2004		2005	
	Unidades	%	Unidades	%
Agrale	1 081	0,17	1 756	0,20
Fiat Automóveis	76 339	11,78	98 999	11,04
Ford Motor Company Brasil	106 812	16,48	138 696	15,46
General Motors do Brasil	181 592	28,02	208 845	23,28
Honda Automóveis do Brasil	4 954	0,76	9 819	1,09
International Caminhões do Brasil	874	0,13	1 027	0,11
Iveco Mercosul	1 431	0,22	2 261	0,25
Daimler Chrysler do Brasil	17 303	2,67	21 371	2,38
Mitsubishi Automóveis do Brasil	0	0,00	0	0,00
Nissan do Brasil Automóveis	2 894	0,45	4 848	0,54
Peugeot Citroen do Brasil	10 031	1,55	18 673	2,08
Renault do Brasil Automóveis	16 804	2,59	19 257	2,15
Land Rover do Brasil	0	0,00	0	0,00
Scania Latin América	4 741	0,73	8 246	0,92
Toyota do Brasil	10 747	1,66	12 429	1,39
Volvo do Brasil Veículos	2 622	0,4	6 029	0,67
Wolkswagen do Brasil	209 741	32,37	344 823	38,44
TOTAL	647 966	100,00	897 079	100,00

FONTE: ANUÁRIO ESTATÍSTICO DA INDÚSTRIA AUTOMOBILÍSTICA BRASILEIRA 2005. São Paulo: Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores — Anfavea, 2005. Disponível em: http:www.anfavea.com.br Acesso em: mar. 2006.
ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS FABRICANTES DE VEÍCULOS AUTOMOTORES — Anfavea. **Tabelas estatísticas 2005**. Disponível em: http:www.anfavea.com.br Acesso em: mar. 2006.

3 - Ações empresariais recentes, impasses e perspectivas

Com a abertura comercial, as montadoras passaram a atuar mais ativamente na realização de investimentos em modernização, ajuste nas linhas e redução no ciclo de vida dos produtos. Atualmente, os novos modelos são ofertados no Brasil, logo após serem lançados internacionalmente, e muitas empresas que entraram no mercado após 1996 já iniciaram sua oferta com produtos atualizados. No geral, praticamente todas aumentaram a oferta de produtos compactos (com exceção da Toyota e da Honda), até mesmo aquelas com maiores dificuldades de adaptação.[10] No entanto, o alto nível de capacidade ociosa no ínicio desta década induziu uma pressão para a padronização do IPI por parte de algumas montadoras, no intuito de que o aumento dos preços relativos dos veículos de 1.000 cilindradas estimulasse a migração de consumidores para o segmento de veículos intermediários entre compactos e médios, que proporcionam maiores margens de lucro e têm

[10] A Peugeot-Citroen, por exemplo, não possuía motor 1.0. Como a baixa escala produtiva não estimulava iniciar uma produção doméstica, em 2001 a empresa passou a comprar o motor da Renault para o modelo Peugeot. A última importava seus motores 1.2 de uma subsidiária estrangeira, adaptando para 1.0 nas plantas brasileiras (Consoni, 2004) e, posteriormente, passou a fabricar o motor do modelo 206 na planta de Porto Real, no RJ (Lima, 2004).

maior aceitação nos mercados fora da América Latina (Sarti, 2002).[11]

Apesar da queda na participação de veículos de 1.000 cilindradas nas vendas internas, em comparação ao início da última década (em 2001, chegou a 74,6% das vendas totais), em 2005 esses modelos representaram 47,13% das vendas de automóveis e veículos comerciais leves, enquanto sua participação na pauta de importações, nesse ano, foi insignificante, totalizando apenas 36 veículos importados, contra 443 em 2004 e 7.500 em 2003 (Anu. Estat. Indústr. Autom. Bras. 2005, 2005; Anfavea, 2005). Como pode ser visto na Tabela 6, os principais modelos de veículos 1.0 vendidos em 2005 foram VW Gol, Fiat Uno e GM Celta, responsáveis, respectivamente, por 15,03%, 11,69% e 8,58% das vendas de veículos de 1.000 cilindradas e por 7,08%, 5,51% e 4,04% das vendas totais de automóveis e veículos comerciais leves.

É importante assinalar que a especialização produtiva de veículos de pequeno porte estimulou o desenvolvimento de produtos no espaço nacional, refletindo positivamente na cadeia automobilística, por um lado, devido à geração de capacitações locais, uma vez que a atividade inovativa dessa indústria está fortemente relacionada ao conhecimento tácito, derivado de processos de aprendizado e rotinas desenvolvidos internamente às firmas, e, por outro, em virtude do aumento do índice de conteúdo local através das compras domésticas de peças e componentes.[12] Assim, a realização dessas atividades no País beneficia a geração de tecnologia dessa indústria e das indústrias afins (especialmente autopeças), bem como a capacitação da força de trabalho local. De acordo com dados da RAIS-MTE, em 2002, a participação dos engenheiros na composição do emprego das montadoras correspondeu a 4,1% do número de empregados totais, contra 2,4% em 1994, enquanto o percentual médio da indústria de transformação permaneceu inalterado, reforçando o argumento de que a indústria automotiva brasileira obteve grandes ganhos em relação à capacitação tecnológica (Consoni, 2004).

Apesar da tendência recente de aumento dos gastos em pesquisa e desenvolvimento (P&D) fora das matrizes, inclusive nas subsidiárias dos países em desenvolvimento, grande parte dessas atividades e dos registros de patentes mantém-se fortemente concentrada nas matrizes e nas subsidiárias dos países desenvolvidos. Por sua vez, esse processo tem sido distinto entre as montadoras, observado apenas naquelas que passaram a considerar que o desenvolvimento externo de produto nas subsidiárias traz vantagens de custos e maior eficiência na utilização das capacitações locais para a penetração regional.

Nesse sentido, de acordo com Consoni (2004), no caso brasileiro, encontram-se duas situações: a do produto desenvolvido para o mercado local, sendo a sede do projeto a matriz, e a do *design* desenvolvido no país, com maior ou menor autonomia, dependendo do modelo e/ou da empresa. A Fiat, a GM e a VW estão inseridas na estratégia de derivação das plataformas globais para diferentes modelos voltados ao mercado local e têm descentralizado o desenvolvimento de produto a partir da participação das subsidiárias brasileiras como co-responsáveis pelo projeto, como foi o caso dos modelos Fiat Palio, GM Corsa e GM Celta. Por sua vez, a Ford encontra-se em período de transição, após a verificação dos maiores custos de mão-de-obra e da ineficiência da centralização do *design* nos países desenvolvidos, enquanto as novas entrantes, Renault, Peugeot Citroen, Toyota, Honda e Daimler Chrysler, têm centralizado suas atividades de P&D na matriz.

Um outro aspecto a ressaltar é o aumento das vendas de modelos bicombustíveis, que, em 2004, corresponderam a 21% das vendas totais e, desde o seu lançamento, em março de 2003, já totalizaram aproximadamente 1,43 milhão de unidades de veículos vendidos (Anu. Estat. Indústr. Autom. Bras. 2005, 2005; AUTODATA, 24.03.06).[13] Esses dados expressam a ten-

[11] Dessa forma, em 2002, houve aumento no IPI de veículos de 1.000 cilindradas e redução para aqueles entre 1.000 e 2.000 cilindradas, e, em 2003, reduziu-se para os de até 2.000 cilindradas. Em 2004, houve redução no IPI para modelos de todas as cilindradas, com excessão de veículos à gasolina com motor superior a 2.000 cilindradas.

[12] Quando o país produtor não é a sede do projeto, suas subsidiárias são mais subordinadas às decisões de compra da matriz e utilizam, geralmente, a estratégia de *global sourcing*. Já no caso de desenvolvimento de produto local, embora com autonomia limitada, existe um maior espaço para contratos com os fornecedores nacionais (Lima, 2004). Por outro lado, tem havido um aumento no grau de nacionalização de peças e componentes dos veículos, tendência que se mantém mesmo com as condições recentes de câmbio valorizado. Diversas empresas anunciaram que não substituirão, pelo menos em curto prazo, os fornecedores locais por importações oriundas da China, que é o principal concorrente da indústria nacional (AUTODATA, 28.03.06).

[13] Em novembro de 2005, a VW lançou a opção de venda sob encomenda de veículos com combustível "triflex" (álcool, gasolina e gás natural veicular) nos modelos Gol, Parati, Polo e Polo Sedan (Carta Anfavea, 2005). A Fiat também anunciou que, até o final deste ano, estará disponível a opção "tretafluel" (álcool, gasolina pura, gasolina e gás natural veicular) para o modelo Siena 1.4 (AUTODATA, 29.03.06).

dência internacional de desenvolvimento de novas tecnologias em substituição aos combustíveis tradicionais, especialmente em termos de pesquisas direcionadas para conciliar o uso mais eficiente de combustível com a eliminação da emissão de poluentes (Carvalho, 2005).

Sendo assim, embora não se saiba ao certo qual tecnologia será a dominante, considera-se pouco provável a continuidade do padrão atual, baseado em veículos movidos a motor de combustão interna. Já se encontram em processo de P&D, nas principais montadoras mundiais, opções de veículos movidos à bateria, veículos híbridos elétricos (movidos a um motor de combustão interna de combustível fóssil e outro elétrico) ou movidos a células de combustível, sendo que, neste último, se pretende utilizar combustíveis cuja emissão de poluentes seja próxima de zero (combustíveis fósseis ou recicláveis e gás hidrogênio).

Nesse sentido, é preciso estimular o desenvolvimento de tecnologia e de competências locais a partir de atividades de P&D no País a acompanhar as tendências mundiais, dentre elas, incorporação da microeletrônica nos processos produtivos e produtos, sistema modular, *outsourcing* e uso de materiais leves (aço de alta resistência, alumínio, plásticos moldáveis, magnésio, titânio, cerâmica, etc.), como também diminuir a heterogeneidade da cadeia produtiva, sobretudo a defasagem tecnológica das fornecedoras de autopeças de pequeno e médio portes. Além disso, tendo em vista que a reestruturação resolveu os problemas em relação à oferta de veículos que existia no início dos anos 90, os desafios são manter-se em direção a uma substituição de importações competitiva, obter maior inserção no mercado externo e reduzir a capacidade ociosa da indústria.

No que tange ao aumento das exportações, assumem relevância os ganhos de competitividade nos segmentos de maior valor agregado, dos acordos comerciais e da integração regional. Os acordos com a Argentina e o México são um exemplo de oportunidades que geraram benefícios à indústria automobilística brasileira, embora eles e a própria integração não sejam condições suficientes para uma maior inserção externa, pois a evolução do comércio exterior é fortemente influenciada pelas conjunturas macroeconômicas dos países em questão, além de ser subordinada às estratégias das corporações, que condicionam a especialização produtiva e o padrão de inserção comercial das subsidiárias (Sarti, 2002).[14]

A respeito dessa questão, tem-se como argumento a favor da manutenção da especialização em veículos de pequeno porte o fato de que esses produtos são mais adequados ao padrão da renda e ao perfil de demanda do Brasil e dos outros países da América Latina, onde o País tem uma inserção externa mais ativa. Segundo Sarti (2002), os ganhos competitivos e a especialização em um veículo de tamanha demanda representam uma proteção natural aos produtores internos, visto que, em oposto ao aumento das exportações brasileiras para os EUA e o México por exemplo, as importações originadas desses países têm uma tendência de se manterem pouco representativas, devido à sua especialização na produção de veículos médios a grandes.

Em suma, o futuro da indústria automobilística depende, principalmente, do potencial dos mercados interno e regional e da maior integração comercial (políticas de comércio exterior, como acordos bilaterais e integração regional do Mercosul), que determinarão a importância das subsidiárias locais e, conseqüentemente, podem continuar atraindo investimentos e impedindo o fechamento de plantas decorrente da tendência global de concentração produtiva. Nesse contexto, o desempenho recente das vendas — em janeiro e fevereiro de 2006, foi 17% superior ao do mesmo período do ano anterior — indica expectativas favoráveis para a permanência da produção local.

[14] O Decreto nº 5.716, de 01.03.06, estabeleceu a prorrogação do ACE 14 até 30.06.06, através da decisão de não implementar o livre-comércio imediato, devido ao reconhecimento de que há assimetria entre as indústrias automotivas dos dois países (Brasil e Argentina). Além de buscar uma estratégia para o estabelecimento do livre-comércio, as negociações têm como objetivo principal fortalecer o bloco econômico, para aumentar o desempenho exportador e atrair investimentos externos disputados com a China, a Índia e o Leste Europeu (AUTODATA, 03.03.06).

Tabela 6

Vendas domésticas de veículos de 1.000 cilindradas, por modelos selecionados e combustível, no Brasil — 2005

EMPRESA E MODELO	COMBUSTÍVEL	UNIDADES VENDIDAS	PARTICIPAÇÃO NAS VENDAS DE VEÍCULOS 1.0 (%)	PARTICIPAÇÃO NAS VENDAS DE AUTOMÓVEIS E VEÍCULOS COMERCIAIS LEVES (%)
VW Gol	flex	114 671	15,03	7,08
Fiat Uno	flex	89 242	11,69	5,51
GM Celta	flex	65 442	8,58	4,04
Fiat Palio	flex	60 929	7,98	3,76
VW Fox Total Flex	álcool	56 053	7,35	3,46
Ford Fiesta	gasolina	50 092	6,56	3,09
GM Corsa Sedan	gasolina	49 893	6,54	3,08
GM Celta	gasolina	45 805	6,00	2,83
Fiat Palio	gasolina	33 363	4,37	2,06
Fiat Uno	gasolina	32 006	4,19	1,98
Outros	-	165 588	21,70	10,23
TOTAL	-	763 084	100,00	47,13

FONTE: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS FABRICANTES DE VEÍCULOS AUTOMOTORES — Anfavea. **Tabelas estatísticas 2005**. Disponível em: http:www.anfavea.com.br Acesso em: mar. 2006.

4 - Conclusões

A indústria automobilística constitui um exemplo marcante do processo de globalização em que se encontra o atual estágio de desenvolvimento da economia mundial. Essa indústria, detentora de elevado volume de capital e atuando em mercado altamente concentrado, define estratégias globais de atuação. Constitui a organização industrial sob a forma de cadeia global de produção e distribuição, atuando em diferentes mercados e com novas regras de funcionamento. Para tanto, constrói plantas industriais em tamanhos menores, mas com elevada produtividade; fortalece as relações com fornecedores, trazendo para seus projetos de investimentos fornecedores internacionais de primeira linha; aproxima-se de clientes como segmento importante para viabilização de suas vendas, explorando *marketing* e outros canais de comercialização; recorre sistematicamente a inovações de produto, explorando o *design* como importante determinante do padrão de concorrência, dentre outras qualidades ditadas pelo hodierno padrão de acumulação mundial.

No Brasil, tendo em vista a profundidade das diferenças entre a configuração atual e a observada no final dos anos 80, quando a indústria automotiva nacional tinha perdido sua relevância estratégica na perspectiva das suas matrizes, pode-se afirmar que a década de 90 foi um ponto de inflexão para indústria automobilística nacional tanto em termos de desempenho quanto na atuação estratégica das empresas. Inicialmente induzida pela abertura comercial, a reestruturação dessa indústria foi influenciada também pela integração regional no âmbito do Mercosul, pelo aumento da demanda pós-Plano Real, pela proteção tarifária e pelas políticas setoriais. Nesse sentido, ocorreram (internamente à indústria) mudanças tecnológicas e organizacionais de produção, preocupação com *design* e desempenho do produto.

Nesse processo de reestruturação, o Estado desempenhou papel importante, com reflexo positivo na economia, dada a magnitude dessa indústria na cadeia produtiva automotiva. No caso da indústria automobilística, o papel do Estado assumiu relevância não apenas nas políticas regulatórias e macroeconômicas, mas também nas políticas setoriais e condutas estratégicas, implementadas por meio das Câmaras Setoriais (CSs) do Regime Automotivo, das alterações nas tarifas de importações e no IPI sobre os veículos, com reflexo na especialização produtiva e no desempenho exportador. Dentre as políticas públicas, cabe ressaltar que as CSs tiveram fundamental atuação para dinamizar a demanda e induzir a especialização da indústria em veículos compactos após 1993, tornando o País referência mundial

dessa produção, aumentando as escalas técnicas e as capacitações da força de trabalho local. Por sua vez, o RAB induziu um novo bloco de investimentos, caracterizado pelas ampliação e criação de capacidade produtiva, bem como pelo aumento da concorrência a partir da entrada de novas empresas no cenário nacional.

Ao cabo desse processo, nesta década, tem-se uma indústria reestruturada com elevado nível de produção e com capacidade de competir com os produtos importados em termos de qualidade, preço e variedade, iniciando uma substituição competitiva de importações. Nesse contexto, a produção brasileira de autoveículos elevou-se de 914.466 unidades em 1990 para 2.447.636 unidades em 2005, e as exportações, de 187.311 para 897.079 respectivamente. A redução das importações é significativa, considerando o patamar de 369.048 unidades adquiridas do exterior, em 1995, diante da redução para 88.126 unidades em 2005. Tal quadro decorre, em muito, do volume de investimento efetuado no período de 1990 a 2003, cuja cifra alcança US$ 1,4 bilhão.

Na medida em que a reestruturação tornou as importações menos atraentes diante do aumento de variedade e qualidade da oferta doméstica, o desafio é continuar na direção de uma substituição de importações competitiva e com maior inserção no mercado externo, com diversificação dos mercados destinos das exportações, considerando que México e Argentina são responsáveis por mais de 50% das exportações nacionais. **O seu desempenho** está atrelado ao crescimento econômico nacional e à conjuntura macroeconômica dos países receptores das exportações brasileiras. A inserção internacional dependerá das políticas de comércio exterior, como os acordos bilaterais e a integração regional, mas principalmente das estratégias das montadoras no âmbito internacional. Esses aspectos são os fatores-chave que determinam a importância das subsidiárias locais e, conseqüentemente, podem continuar atraindo investimentos e impedindo o fechamento de plantas decorrente da tendência global de concentração produtiva.

Referências

ANUÁRIO ESTATÍSTICO 2003. Buenos Aires: Asociación de Fábricas de Automotores de Argentina — Adefa, [2003?]. Disponível em: http:www.adefa.com.ar. Acesso em: mar. 2006.

ANUÁRIO ESTATÍSTICO DA INDÚSTRIA AUTOMOBILÍSTICA BRASILEIRA 2005. São Paulo: Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores — Anfavea, 2005. Disponível em: http:www.anfavea.com.br Acesso em: mar. 2006.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS FABRICANTES DE VEÍCULOS AUTOMOTORES — Anfavea. **Tabelas estatísticas 2005**. Disponível em:http:www.anfavea.com.br Acesso em: mar. 2006.

AUTODATA. **Boletins eletrônicos**, vários números. Disponível em: http:www.autodata.com.br Acesso em: mar./2006.

CARNEIRO, Ricardo. **Desenvolvimento em crise**: a economia brasileira no último quarto do século XX. São Paulo: UNESP, 2002.

CARTA ANFAVEA. São Paulo: Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores — Anfavea, mar. 2006. Disponível em: http:www.anfavea.com.br Acesso em: mar. 2006.

CARTA ANFAVEA. São Paulo: Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores — Anfavea, dez. 2005. Disponível em: http:www.anfavea.com.br Acesso em: mar. 2006.

CARVALHO E. G. Globalização e estratégias competitivas na indústria automobilística: uma abordagem a partir das principais montadoras instaladas no Brasil. Campinas: Unicamp; Instituto de Economia, 2003. Tese (Doutorado).

CARVALHO, E. G. Uma contribuição para o debate sobre a globalização da indústria automobilística internacional. In: ENCONTRO REGIONAL DE ECONOMIA, 8., Porto Alegre. **Anais**. Porto Alegre: ANPEC/SUL, 2005.

CONSONI, F. L. **Da tropicalização ao projeto de veículos**: um estudo das competências em desenvolvimento de produtos nas montadoras de automóveis no Brasil. Campinas: Unicamp; Instituto de Geociências, 2004. Tese (Doutorado).

FERRO, J. **Estudo da competitividade da indústria brasileira**: competitividade da indústria automobilística. Campinas: MCT/Unicamp, 1993.

FERRO, J. A produção enxuta no Brasil. In: WOMACK, J. P.; JONES, D. T.; ROOS, D. **A Máquina que mudou o mundo**. 11. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1994.

FUNDAÇÃO CENTRO DE ESTUDOS DO COMÉRCIO EXTERIOR — Funcex. Base de dados estatísticos. Disponível em: http:www.funcex.com.br Acesso em: mar. 2006.

LAPLANE, M.; SARTI, F. The brazilian industry in transition: convergence and differentiation with regard to other productive models. In: International Colloquium, 12., Paris. **Anais GERPISA**. Paris, 2004.

LIMA, J. C. de S. **Um estudo sobre a reconfiguração da função de compras no setor automotivo**. São Paulo, USP; Departamento de Engenharia de Produção, 2004. Tese (Doutorado).

NAJBERG, S; PUGA, F. P. Condomínio industrial: o caso do complexo Ford Nordeste. **Revista do BNDES**, v. 10, n. 19, p. 199-216, jun. 2003. Disponível em: http:www.bndes.gov.br Acesso em: set. 2004.

ORGANISATION INTERNACIONALE DES CONSTRUCTEURS D'AUTOMOBILES — OICA. Disponível em: http:www.oica.net Acesso em: mar. 2006.

QUADROS, R. de et. al. **Globalização e reestruturação da cadeia produtiva na indústria automotiva**: qual é o papel do MERCOSUL? Campinas: Convênio IPEA-DCPT/ /IG/UNICAMP-FUCAMP, 2000. (Relatório Final - Projeto 16/97).

SARTI, F. **Estudo da competitividade de cadeias integradas no Brasil**: impactos das zonas de livre comércio. Cadeia: automobilística. Campinas: Unicamp, 2002.

TIGRE, Paulo Bastos et. al. Impacto del Mercosur en la dinámica del sector automotor. In: TACCONE, J. J.; GARAY, L. J. (Org.). **Impacto sectorial de la integración en el Mercosur**. Buenos Aires: BID/Intal, 1999.

ORIENTAÇÃO PARA APRESENTAÇÃO DE ARTIGOS

1 - A revista **Indicadores Econômicos FEE** é uma publicação trimestral da Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser e tem por objetivo a divulgação de artigos de caráter conjuntural no âmbito das economias gaúcha, nacional e internacional.

2 - Os artigos remetidos à revista **Indicadores Econômicos FEE** para publicação devem ser inéditos, em língua portuguesa (Brasil), apresentados na sua versão definitiva e acompanhados de um ***abstract*** em inglês e de um **resumo** em português, com 10 linhas no máximo.

3 - Devem ser apresentadas as **palavras-chave** do texto, no número máximo de três.

4 - Os artigos devem vir acompanhados do nome completo do autor, de sua titulação acadêmica e do nome das instituições a que está vinculado, além do endereço para contato, *e-mail*, telefone ou fax.

5 - Devem ser encaminhadas três cópias impressas dos artigos, com as páginas numeradas na margem superior direita e não excedendo 25 laudas de 24 linhas, em espaço duplo, fonte Times New Roman, tamanho 12, incluindo notas, bibliografia e outras referências. As cópias impressas devem vir acompanhadas do arquivo correspondente em MS-Word.

6 - As notas de rodapé devem conter apenas informações explicativas ou complementares e ser apresentadas em ordem seqüencial.

7 - As citações devem ser feitas no próprio texto, com a respectiva fonte: sobrenome do autor, ano de publicação e número da página entre parênteses (Vanin, 1980, p. 8). As citações em língua estrangeira devem vir traduzidas, ficando a critério do autor a publicação do original em nota de rodapé.

8 - As referências bibliográficas devem conter o nome completo do autor, o título da obra, o local e a data de publicação, o nome do editor e o número de páginas, enquadrando-se em uma das situações a seguir referidas:

a) **livro** - POCHMANN, Márcio. **O emprego na globalização:** A nova internacionalização do trabalho e os caminhos que o Brasil escolheu. São Paulo: Boitempo, 2001. 151p.
CASTRO, Antônio B. de; SOUZA, Francisco E. P. de. **A economia brasileira em marcha forçada**. 2 ed. São Paulo: Paz e Terra, 1985. 217p.

b) **capítulo ou artigo de livro** - MIRANDA, José Carlos da Rocha. Dinâmica financeira e política macroeconômica. In: TAVARES, M. C.; FIORI, J. L. (Org.). **Poder e dinheiro:** uma economia política da globalização. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 243-275.

c) **periódico** - CONJUNTURA ECONÔMICA. Rio de Janeiro: FGV, n. 12, dez. 2000.

d) **artigo de periódico** - BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello. O declínio de Bretton Woods e a emergência dos mercados "globalizados". **Economia e Sociedade**, Campinas, n. 4, p. 1-20, 1997.
PARTICIPAÇÃO do Brasil nos investimentos diretos mundiais. **Carta da SOBEET**, São Paulo, v. 1, n.4 , set./out. 1997.

e) **artigo de jornal** - SALGUEIRO, Sônia. Autopeças brasileiras conquistam mercado externo. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, p. A-4, 6-8 mar. 2000.
PARTICIPAÇÃO de salários no PIB cai para 38%. **Folha de São Paulo**, São Paulo, p. 2-5, 12 dez. 1997.

f) **informação ou texto obtidos pela *internet*** - livro eletrônico (monografia)
DICIONÁRIO da língua portuguesa. Lisboa: Priberam informática, 1988. Disponível em: http://www.priberam.pt/dlDLPO Acesso em: 8 mar. 1999.
periódico eletrônico (revista, anuário, etc.)

BOLETIM INFORMATIVO DE PESSOAL. Porto Alegre: Secretaria da Fazenda/RS, n. 31, jul. 2001. Disponível em: http://www.sefaz.rs.gov.br Acesso em: 14 dez. 2001.
artigo de periódico em meio eletrônico
O IED no Brasil e no mundo: principais tendências. **Sinopse Econômica**. Disponível em: http://www.bndes.gov.br/sinopse/poleco.htm Acesso em: 21 mar. 2000.
banco de dados
IBGE-SIDRA. Disponível em: http://www.sidra.ibge.gov.br Acesso em: mar. 2001.
home page institucional
BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA. Disponível em: http://www.mec.gov.br Acesso em: 22 mar. 2004.

9 - As tabelas e os gráfico apresentados no artigo devem ser numerados e apresentar título e fonte completos. Os gráficos devem ser gerados no MS-Excel, com formatação em preto e branco. O arquivo do MS-Excel deve ser encaminhado à revista **Indicadores Econômicos FEE** contendo as tabelas dos dados vinculados aos gráficos gerados.

10 - Os artigos encaminhados à revista **Indicadores Econômicos FEE** serão submetidos à apreciação do Conselho de Redação, sendo os autores informados da aceitação ou recusa de seus trabalhos.

11 - Em se tratando de artigos aprovados, o Conselho de Redação reserva-se o direito de introduzir as modificações editoriais que julgar convenientes.

12 - O envio espontâneo de qualquer colaboração implica, automaticamente, a cessão integral dos direitos autorais à FEE.

13 - Toda correspondência deverá ser enviada à:

Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser
Revista Indicadores Econômicos FEE
Rua Duque de Caxias, 1691
CEP 90010-283 — Porto Alegre — RS
E-mail: revistas@fee.tche.br
Fone: (0XX51) 3216-9050
Fax: (0XX51) 3225-0006

FICHA DE ASSINATURA

As revistas **Indicadores Econômicos FEE** e **Ensaios FEE** podem ser adquiridas na Livraria da FEE, Rua Duque de Caxias, 1691, térreo, CEP 90010-283, Porto Alegre-RS, de segunda a sexta-feira, das 8h30min às 12h e das 13h30min às 18h, ou por fone (0xx51) 3216-9118, fax (0xx51) 3225-0006, *e-mail* revistas@fee.tche.br, ou, ainda, pela *Home Page* www.fee.rs.gov.br

Você também pode optar por uma assinatura, preenchendo o formulário abaixo e enviando o cheque ou o comprovante de depósito para a Secretaria das Revistas, no 6º andar do endereço acima.

Publicação

☐ Desejo receber a revista **Ensaios FEE** pelo preço de R$ 40,00 cada assinatura anual (edição semestral).

☐ Desejo receber a revista **Indicadores Econômicos FEE** pelo preço de R$ 75,00 cada assinatura anual (edição trimestral).

Forma de pagamento

☐ Cheque nominal à Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser (CGC-MF 87.182.796/0001--29).

☐ Ficha de compensação bancária (Banco do Brasil, Agência 3798-2 - Conta número 72739-3; ou BANRISUL - Agência 073-Rua da Praia - Conta número 03.000484.0-7).

Dados pessoais

Nome:

Empresa:

Setor:

Endereço:

CEP:

Cidade: UF:

Telefone: FAX:

E-mail:

EDITORAÇÃO

Supervisão: Valesca Casa Nova Nonnig.
Revisão
Coordenação: Roselane Vial.
Revisores: Breno Camargo Serafini, Rosa Maria Gomes da Fonseca, Sidonia Therezinha Hahn Calvete e Susana Kerschner.
Editoria
Coordenação: Ezequiel Dias de Oliveira.
Composição, diagramação e arte final: Cirei Pereira da Silveira, Denize Maria Maciel, Ieda Koch Leal e Rejane Maria Lopes dos Santos.
Conferência: Elisabeth Alende Lopes e Rejane Schimitt Hübner.
Impressão: Cassiano Osvaldo Machado Vargas e Luiz Carlos da Silva.
Capa: Ezequiel Dias de Oliveira.